



**A Inserção dos Refugiados Reinstalados no Mercado de Trabalho –  
Uma etapa num processo de integração?**

- Contributos para uma análise das dinâmicas de integração dos  
reinstalados em Portugal e na União Europeia -

**Tito Navarro da Cunha Campos e Matos**

**Mestrado em População, Sociedade e Território**

**2011**



**A Inserção dos Refugiados Reinstalados no Mercado de Trabalho –  
Uma etapa num processo de integração?**

- Contributos para uma análise das dinâmicas de integração dos  
reinstalados em Portugal e na União Europeia -

Tese de Dissertação de Mestrado orientada pelo Prof. Doutor  
Jorge Malheiros

**Tito Navarro da Cunha Campos e Matos**

**Mestrado em População, Sociedade e Território**

**2011**

## Resumo

Nas últimas décadas, a necessidade de garantir a protecção internacional e soluções duradouras (repatriamento, integração local e reinstalação) a milhões de refugiados/as, tem motivado a realização de diversos estudos sobre a sua integração nos países de acolhimento. No processo de globalização mundial em curso, o enquadramento teórico desta temática é muito diversificado e de cariz multidisciplinar.

Neste trabalho, procura-se estudar o problema do elevado desemprego dos refugiados/as reinstalados/as em Portugal, a partir de três conceitos-chave. Em primeiro lugar, em torno do conceito de migrações e das principais teorias micro e macro sociológicas sobre este tema. Neste contexto, é dada especial atenção à Teoria do Capital Humano, que do ponto de vista do investigador, é central no modelo de análise apresentado. Em segundo lugar, esta investigação centra-se nas migrações internacionais e nas alterações ocorridas a este nível, resultantes do processo de globalização. Procura-se sobretudo enquadrar a problemática do asilo e dos refugiados no contexto das migrações internacionais. Em terceiro lugar, convoca-se o conceito de exclusão social e o papel do Estado na integração. Enquadra-se o fenómeno da integração no mercado de trabalho, explicitando-se as várias vertentes do processo de exclusão social e o papel que compete às diversas entidades públicas e privadas.

São igualmente analisadas as políticas de acolhimento e integração dos refugiados/as e o Programa Nacional de Reinstalação, tendo sido consultados refugiados/as reinstalados/as e outros actores-chave envolvidos neste processo, com o objectivo de melhor compreender as dificuldades de integração desta população no mercado de trabalho. Promove-se ainda uma reflexão sobre as políticas públicas dirigidas aos refugiados em Portugal, nomeadamente no que se refere às políticas de emprego e formação profissional e, por fim, apresentam-se recomendações e sugestões que poderão facilitar a integração desta população e a sua autonomia.

Palavras-Chave: Reinstalação; Migrações Internacionais e Globalização; Política de Asilo; Políticas de Acolhimento e Integração de Migrantes;

## Abstract

In the last decades, the need to ensure international protection and durable solutions (repatriation, local integration and resettlement) to millions of refugees worldwide, has provided the basis for several research studies about refugee integration in the host countries. In the process of ongoing globalization, the theoretical framework of this thematic is very diverse and multidisciplinary.

This work aims to study the problem of high unemployment among resettled refugees in Portugal, based on three key concepts. Firstly, we start from the migration concept and from the major sociological theories about this subject. In this context, special attention is given to the Human Capital Theory, which from the researcher point of view, is central in the model presented. Secondly, this research focuses on international migration and the changes at this level, resulting from globalization. The issue of asylum and refugees is contextualized within the framework of international migration. Thirdly, we reflect on the concept of social exclusion and the state's role in integration. The labor market integration phenomenon is contextualized, being enhanced the various aspects of social exclusion process and the responsibilities of various public and private organizations.

Policies on the reception and integration of refugees and the National Resettlement Program are also examine, Therefore, resettled refugees and other key organizations involved in this process were consulted, in order to better understand the difficulties of integrating this population into the labor market. We reflected on the public policies target at refugees in Portugal, particularly with regard to employment and training policies and finally, recommendations and suggestions are given, hoping that they will facilitate the integration and autonomy of resettled refugees in this country.

Keywords: Resettlement; International Migrations and Globalization; Asylum Policy; Reception and Integration Policies.

## ÍNDICE

1. Introdução	5
2. Capítulo Teórico – Metodológico	9
2.1. Reinstalação de Refugiados – Breve Caracterização do Fenómeno	14
2.2. Enquadramento Conceptual	28
2.2.1. O Capital Humano e o Mercado de Trabalho	31
2.2.2. Migrações Forçadas no Mundo Global	36
2.2.3. Exclusão Vs Integração Social	44
2.2.3.1. A integração dos refugiados no país de acolhimento	50
2.3. O Modelo de Análise	57
2.4. Métodos de Recolha e Tratamento de Informação	69
3. Análise dos Inquéritos Realizados aos Refugiados/as Reinstalados/as	77
3.1. Caracterização Geral dos Inquiridos	77
3.2. A Integração na Sociedade de Acolhimento – a perspectiva dos inquiridos	88
3.2.1 Percepção de situações de discriminação	88
3.2.2. O acesso ao sistema de ensino e formação profissional	92
3.2.3. O domínio da língua portuguesa e mercado de trabalho	95
3.2.4. As dificuldades no acesso ao emprego	101
3.2.5. Integração na sociedade de acolhimento – um processo multidimensional	107
4. Análise das Entrevistas Realizadas aos Dirigentes das Instituições	117
5. Reflexões Finais	130
Bibliografia	142
Anexos	
• Anexo I – Modelo de Inquérito aos refugiados/as reinstalados/as	145
• Anexo II – Guião de Entrevistas às Instituições	164

## 1. Introdução

A presente tese de dissertação tem como objecto de estudo a população reinstalada residente em Portugal, concretamente, a integração dos refugiados reinstalados no mercado de trabalho, partindo-se de um problema específico: **o elevado número de refugiados reinstalados desempregados no nosso país**, face ao total da população naquela situação.

A escolha da problemática da reinstalação e da integração no mercado de trabalho, deve-se ao facto das várias instituições que estão envolvidas no processo de reinstalação (Ministério dos Negócios Estrangeiros, Ministério da Administração Interna, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, Conselho Português para os Refugiados, etc.), identificarem como um dos principais problemas dos refugiados reinstalados, a questão do desemprego, dificuldade que é realçada também pelos próprios.

Num contexto de crise económica, em que a Taxa de Desemprego em Portugal ultrapassou já os 10%, considerou-se que seria importante aprofundar este tema, tanto mais que a situação de crise poderá vir a ter impactos na política de asilo do Estado Português, designadamente, no que se refere à reinstalação de refugiados. Acresce ainda que a reinstalação de refugiados em Portugal teve início em 2006, pelo que se considera oportuno a realização de um balanço desta experiência.

Inicialmente, pretendia-se que neste estudo se efectuasse uma análise comparativa entre Portugal e a Holanda. No entanto, apesar dos diversos esforços encetados pelo discente e pelo docente/orientador da tese, tal não veio a ser possível. O discente não conseguiu obter informação suficiente sobre o programa de reinstalação de refugiados na Holanda. O contacto com as instituições locais também não resultou, pelo que foi necessário deixar cair a ideia de efectuar inquéritos aos reinstalados residentes na Holanda, e de organizar *Focus Groups a actores-chave locais e nacionais* daquele país.

Mesmo assim, apresenta-se aqui, a título de exemplo, o caso holandês. A escolha inicial da Holanda para a realização de uma análise comparativa prendia-se com o facto deste país ser de pequena dimensão e possuir uma larga experiência e historial ao nível da reinstalação de refugiados, acolhendo cerca de 500 reinstalados ano, ou seja, um número largamente superior ao de Portugal (30 reinstalados/ano). No fundo, trata-se de comparar a situação de Portugal com a de um país que, apesar de reinstalar um número de refugiados/as mais elevado e com um historial muito diferente, se depara com o mesmo problema: a dificuldade de integrar os reinstalados no mercado de trabalho. Por outro lado, é um dos países de reinstalação que, até recentemente, e à semelhança de Portugal, optou por um modelo centralizado de recepção (todos os reinstalados quando chegam ficam a residir num Centro de Acolhimento por um período mínimo de 6 meses, e depois são transferidos para habitação individual). No entanto, o facto de na Holanda os refugiados reinstalados serem distribuídos na fase de integração pelos diversos municípios (não podendo escolher onde desejam residir), ao contrário de Portugal, onde

os reinstalados são livres de residir no concelho que escolherem para esse efeito (na prática, e uma vez que o Centro de Acolhimento é no Concelho de Loures, esta opção traduz-se sempre numa fixação de residência na Área Metropolitana de Lisboa, até porque é onde conseguem mais facilmente aceder aos serviços que os apoiam), justificou também a utilização daquele país como referência.

Tomando como base as etapas de investigação definidas por Quivy e Campenhoudt (1992), num primeiro momento, faz-se um enquadramento da questão de partida. No mesmo ponto, e com o objectivo de justificar a escolha do tema e principalmente a pertinência do estudo, procura-se caracterizar o fenómeno da reinstalação, evidenciando-se o papel do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e dos diversos Estados aderentes a programas de reinstalação nestes processos. Por razões óbvias, procura-se sobretudo caracterizar o fenómeno e os seus impactos na Europa e particularmente, em Portugal, efectuando também algumas referências mais detalhadas ao caso holandês.

Retomando as etapas do procedimento de investigação, segue-se a construção da problemática e a explicitação do modelo de análise. Como referem Quivy e Campenhoudt (1992), explicitar a problemática é precisamente descrever o quadro teórico em que se inscreve o percurso pessoal do investigador e é precisar os conceitos fundamentais e as ligações que existem entre eles, tornando assim possível desenhar a estrutura conceptual em que se vão fundar as proposições que se elaborarão em resposta à Pergunta de Partida. É aqui que se fabrica o plano sobre o qual vai assentar a construção do modelo de análise (etapa seguinte) e que se desenham as grandes linhas de construção a que, por vezes, se chama hipótese geral ou directriz (Quivy e Campenhoudt, 1992).

A problemática, no entendimento do investigador, gira em torno de três grupos de conceitos fundamentais. Em primeiro lugar, em torno do conceito de migrações e das principais teorias micro e macro sociológicas sobre este tema. Neste contexto, é dada especial atenção à Teoria do Capital Humano, que do ponto de vista do investigador, é central no modelo de análise apresentado. Em segundo lugar, esta investigação centra-se nas migrações internacionais e nas alterações ocorridas a este nível, resultantes do processo de globalização. Procura-se sobretudo enquadrar a problemática do asilo e dos refugiados no contexto das migrações internacionais. Por último, e em terceiro lugar, convocamos o conceito de exclusão social e o papel do Estado na integração. Enquadra-se o fenómeno da integração no mercado de trabalho, explicitando as várias vertentes do processo de exclusão social e o papel que compete às diversas entidades públicas.

Para o investigador, é a partir destes conceitos (e sub-conceitos ou dimensões analíticas) e sobretudo das relações que entre eles se estabelecem que emergem as hipóteses de investigação, que poderão responder ao problema de partida, e as quais se pretende verificar neste trabalho.

Defende-se aqui a hipótese de que para os refugiados reinstalados a integração no mercado de trabalho não é vista como um dever, mas sim como um direito que o Estado tem que garantir, o

que se traduz numa menor disponibilidade para o trabalho. Acresce ainda, que se verifica uma ausência de laços económicos e culturais entre o país de origem dos refugiados reinstalados e Portugal, o que poderá constituir-se, em si mesmo, numa maior dificuldade de integração no mercado de trabalho.

Por outro lado, sugere-se que os refugiados reinstalados se encontram destituídos de recursos, (e que os recursos que trazem do país de origem, tais como as suas qualificações escolares e profissionais não são reconhecidas em Portugal), são portadores de menor capital social, o que conjugado com uma inadaptação inicial à sociedade de acolhimento (nos domínios cultural, social e das referências simbólicas) se traduz em dificuldades acrescidas de integração no mercado de trabalho.

Por último, o Estado ao não investir na qualificação e na acumulação de capital humano por parte dos refugiados reinstalados e ao não criar as condições necessárias que lhes permitam concorrer ao mercado de trabalho em condições similares às dos portugueses e imigrantes, acaba por contribuir significativamente para que continuem na dependência do Estado, sugerindo-se até que esta poderá ser uma forma de condicionar a participação desta população em determinadores sectores de actividade.

Dito de outra forma, o Estado não promove a autonomia e participação dos refugiados reinstalados na sociedade de acolhimento, não lhes permitindo competir no mercado de trabalho nas mesmas condições que a restante população.

Ainda no que se refere ao capítulo teórico-metodológico, são enunciados os métodos de recolha e tratamento de informação, explicando-se os motivos que estão na base da adaptação das técnicas do inquérito e da entrevista.

Segue-se o ponto 3, de análise dos inquéritos realizados aos refugiados reinstalados. No primeiro momento, é feita uma caracterização geral dos inquiridos, e num segundo momento, pretende-se dar conta das percepções dos inquiridos acerca do seu processo de integração na sociedade de acolhimento (percepção de situações de discriminação, o acesso ao sistema de ensino e formação profissional, o domínio da língua portuguesa, dificuldades de acesso ao emprego). No fundo, avaliar o processo de integração dos inquiridos em Portugal, identificando as suas principais dificuldades e problemas, e procurando recolher recomendações e sugestões que permitam reduzir o desemprego desta população.

No ponto 4, com o objectivo de fazer um contraponto com a perspectiva dos refugiados, analisam-se as entrevistas realizadas a dirigentes do Gabinete de Asilo e Refugiados/Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (GAR/SEF), do Conselho Português para os Refugiados (CPR) e da Delegação de Lisboa e Vale do Tejo/Instituto de Emprego e Formação Profissional (DLVT/IEFP). É pertinente perceber a forma como outros actores avaliam o processo de integração de reinstalados em Portugal e como avaliam o programa nacional de reinstalação.

No final, o discente, partindo do modelo de análise proposto e da análise da informação recolhida junto dos refugiados reinstalados e de outros actores envolvidos no sistema de acolhimento e integração, procurará verificar se as hipóteses de estudo colocadas se confirmam ou não. São ainda apontadas as principais conclusões e recomendações que, no entender do discente, poderão contribuir significativamente para a redução do desemprego entre os refugiados reinstalados, e mais do que isso, para um mais fácil e bem sucedido percurso de integração em Portugal.



## 2. Capítulo Teórico-Metodológico

O Conselho Europeu para os refugiados e Exilados (*European Council on Refugees and Exiles – ECRE*), fórum europeu de organizações não governamentais, do qual o Conselho Português para os Refugiados faz parte, considera a integração dos refugiados como um processo:

- **Dinâmico e recíproco:** implicando deveres da sociedade de acolhimento mas também os próprios refugiados. Para o refugiado, implica que esteja preparado para se adaptar ao estilo de vida da sociedade de acolhimento sem perder a sua identidade cultural. Para a sociedade de acolhimento, demonstrar a vontade de adaptar as instituições públicas às mudanças na composição da população, de aceitar os refugiados como parte da comunidade nacional e tomar iniciativas que facilitem o acesso aos recursos e aos processos de tomada de decisão.
- **A longo prazo:** frequentemente, inicia-se, em termos psicológicos, no momento de chegada ao destino final e termina quando o refugiado se torna membro activo desta sociedade do ponto de vista jurídico, social, económico, educacional e cultural.
- **Multidimensional:** relacionado quer com as condições existentes, quer com a participação efectiva em todos os processo da vida económica, social, cultural, cívica e política do país de asilo duradouro. Implica também que os refugiados sintam que são aceites e que pertencem à sociedade de acolhimento.

A integração efectiva na sociedade de acolhimento por parte dos refugiados, depende em grande medida da possibilidade de arranjar um trabalho e de serem autónomos ao nível económico. Muitas vezes, os refugiados apenas conseguem aceder a trabalhos desqualificados, em que o nível de qualificação exigido é baixo. Nas situações em que é imprescindível um nível de qualificação mais elevado, os constrangimentos são múltiplos.

Para os refugiados, de uma maneira geral, a obtenção de equivalências escolares é duplamente difícil: por um lado, não podem recorrer às autoridades do seu país com vista a solicitar comprovativos das suas habilitações escolares e/ou profissionais; por outro lado, mesmo quando conseguem obter esses documentos, na maioria das vezes, esses certificados não são reconhecidos em Portugal. Mesmo nas situações em que o refugiado é portador de um certificado de licenciatura, na maioria dos casos, as universidades portuguesas não lhes concedem uma equivalência escolar. Poderão obter uma equivalência ao nível do ensino secundário, mas, para isso, vêm-se obrigados a realizar exames de equivalência.

Por tudo isto, se convencionou que a certificação de competências e o acesso a formação profissional complementar, assim como aprender a falar, a ler e a escrever na língua do país de acolhimento, são os maiores desafios que se colocam à integração de milhares de refugiados e requerentes de asilo que chegam à Europa todos anos, e que necessitam destas competências para conseguir prestar assistência à família, aceder ao mercado de trabalho e participar activamente nas sociedades e comunidades de acolhimento.

Em média, o processo de integração de um refugiado/reinstalado num país da União Europeia é de 3-5 anos. Porém, é frequente estas populações estarem integradas na sociedade de acolhimento mas encontrarem-se desempregadas<sup>1</sup>. Isto significa que a integração não é ainda efectiva, continuando fortemente dependentes de apoios estatais, das ONG's e das associações em geral.

Para uma integração bem sucedida, é fundamental que os refugiados beneficiem da possibilidade de aquisição de competências linguísticas e comunicativas, sabendo-se, de antemão, que este processo ocorre de forma diferente de indivíduo para indivíduo, havendo para a generalidade dos casos duas etapas distintas, mas interligadas:

- **Acolhimento:** as aulas têm como principal objectivo a familiarização com a língua e a cultura portuguesas, visando minorar o isolamento físico e psíquico, estimular a autonomia e facilitar as relações interpessoais e interculturais
- **Integração:** na fase de integração, como já foi dito, a formação profissional, o reconhecimento de competências e a integração no mercado de trabalho são as grandes preocupações. Perante pessoas tão diferentes em termos de idades, antecedentes académicos, experiências de vida e expectativas, há que adaptar as metodologias aos interesses e às necessidades concretas dos aprendentes para que estes consigam desenvolver e melhorar, de modo efectivo, as suas capacidades de comunicação e uso da língua na vida social e profissional.

Em ambas as fases, a aquisição de competências linguísticas e comunicativas nas diversas áreas temáticas deverá ser estimulada por uma componente sociocultural dentro e fora da sala de aula, que, para além dos objectivos a nível pedagógico, visa criar elos de ligação com o espaço e a sociedade em que estão inseridos.

#### ✓ A Integração dos Reinstalados no Mercado de Trabalho

Não nos preocupamos, para já, com os modelos de reinstalação existentes em Portugal. Isso será o objectivo central do ponto seguinte, uma vez que essa caracterização é importante para uma melhor compreensão do fenómeno da reinstalação, e também para a estruturação do quadro conceptual.

Partindo dos diversos estudos de investigação realizados na Holanda (Korac, Maja 2003 e WODC 2008a), e de uma avaliação mais empírica em Portugal (onde o fenómeno da reinstalação é muito recente), é possível concluir que apesar da longa tradição da Holanda no acolhimento e integração de reinstalados, e deste país possuir um sistema muito avançado no

---

<sup>1</sup> Apresentação efectuada por um representante da COA (Agência Nacional de apoio aos requerentes de asilo e refugiados holandeses; <http://www.coa.nl/eng/>), na Conferência Europeia Models of Integration and Resettlement of Refugees, organizada pelo projecto MOST (financiado pelo Fundo Europeu para os Refugiados), que se realizou em Madrid, em Novembro de 2007.

que respeita à integração deste grupo-alvo, a verdade é que, à semelhança do que acontece em Portugal, os reinstalados têm muitas dificuldades em integrar-se no mercado de trabalho.

A ainda muito recente experiência de Portugal nesta matéria (até ao final de 2009, o país apenas tinha recebido 74 reinstalados), leva-nos a afirmar que a integração dos reinstalados não tem sido fácil, nem tão pouco rápida. Uma análise mais aprofundada sobre os problemas que se têm levantado permite-nos constatar que os reinstalados:

- Possuem expectativas muito elevadas relativamente à sua vinda para Portugal (existe claramente uma ideia de que na Europa se vive muito bem, estando garantido o acesso ao emprego, a subsídios e benefícios sociais, à habitação, à saúde, etc.). É comum a ideia, de que, num país europeu, nunca mais vão viver situações de exclusão social e de pobreza;
- Não conhecem os seus direitos e deveres;
- Apresentam grandes dificuldades em aprender a língua portuguesa e em comunicar (a grande maioria, continua com o um domínio muito reduzido da língua portuguesa);
- Participam pouco no seu processo de integração e apresentam-se mais reivindicativos comparativamente a outros refugiados que não chegaram a Portugal ao abrigo de acordos de reinstalação. Provavelmente, isto deve-se ao facto de terem uma maior atenção por parte comunicação social e, também, porque lhes foi transmitida informação errada sobre o nosso país e sobre a Europa;
- Têm dificuldade em definir um projecto de vida, com vista à sua integração;
- Não cumprem os planos estabelecidos com os técnicos (por exemplo, ao nível da assiduidade nas aulas de português, etc.)
- Sentem-se discriminados e pouco apoiados pelas instituições e pelos técnicos.

Em suma, pouco são aqueles que estão a trabalhar e a auferir um salário mensal regular. Quatro anos depois da chegada do primeiro grupo, há quem permaneça ainda desempregado e sem um projecto concreto de integração. Evidentemente, há excepções. Alguns estão de facto a trabalhar, frequentam ou frequentaram aulas de português, cursos de formação profissional e estão progressivamente mais autónomos face à sociedade de acolhimento. Mas estes casos, são uma minoria, uma vez que 2/3 estarão ainda desempregados ou sem profissão ou, pelo menos, sem actividade declarada. De resto, o facto de não possuírem um emprego estável, permite-lhes continuar a auferir subsídios da Segurança Social/Santa Casa da Misericórdia de Lisboa.

Relativamente à situação na Holanda, a COA (Agência Nacional de apoio aos requerentes de asilo e refugiados holandeses), refere que os reinstalados também apresentam grandes dificuldades de integração no mercado de trabalho naquele país.

Ainda segundo esta organização, ao fim de três anos de permanência em território holandês, apenas 20% dos reinstalados arranhou um emprego. E ao fim de 10 anos de permanência na Holanda, a percentagem de reinstalados que está a trabalhar é de apenas 50%.

Por outro lado, mesmo entre os reinstalados que estão a trabalhar, denota-se que os rendimentos são muito baixos. À semelhança do que acontece em Portugal, os reinstalados que estão a trabalhar auferem, na sua grande maioria, o salário mínimo nacional ou pelo menos, valores abaixo do salário médio. De referir que a maioria dos reinstalados trabalha em profissões desqualificadas.

Como destaca a COA<sup>2</sup>, não deixa de ser interessante que 75% dos reinstalados a viver na Holanda tenha amigos holandeses; que 18% sejam membros de associações holandesas; e que 70% se sintam envolvidos no bairro/vizinhança. A grande maioria sente-se bem na Holanda e deseja lá permanecer.

Esta situação permite-nos reflectir sobre o conceito de integração social e a importância relativa da integração no mercado de trabalho (ver quadro conceptual). De facto, uma pessoa pode estar bem integrada sem estar a trabalhar, mas até que ponto isso é verdade no caso dos reinstalados, a até mesmo dos imigrantes, que possuem baixos rendimentos, e cujos restantes membros dos agregados familiares não trabalham e não possuem outros rendimentos?

Um estudo recentemente publicado pela organização WODC<sup>3</sup>, baseado numa amostra de 3,000 reinstalados que chegaram à Holanda entre 1994 e 2005, revela como principal conclusão que o desemprego entre os reinstalados é ligeiramente superior aos refugiados que chegaram como requerentes de asilo, e passaram pelo procedimento de asilo normal do país. Contudo, deve também frisar-se, que o estudo salienta igualmente que, proporcionalmente os reinstalados residem em zonas onde o desemprego é mais elevado.

Como já foi referido, na Holanda, e ao contrário dos refugiados que pediram asilo espontaneamente, os refugiados reinstalados, depois de uma primeira fase de acolhimento em Centros colectivos, são distribuídos pelos vários municípios, não podendo escolher livremente o seu local de residência (pelo menos, enquanto receberem apoio do Estado).

Outra conclusão, é que o desemprego dos reinstalados é menos elevado em cidades médias (entre os 20,000 e os 150,000 habitantes). Os investigadores consideram que uma das razões que explica esta situação é o facto de nas cidades médias haver menos oportunidades de trabalho e por isso menos migrantes aí fixados. Já nas grandes cidades há mais oportunidades mas também há muitos mais migrantes, logo, a competição é muito maior, acabando a relação oferta-procura por ser mais penalizadora para os refugiados/as reinstalados/as.

Neste contexto, considera-se pertinente colocar a seguinte questão, que será o ponto de partida para esta investigação:

---

<sup>2</sup> Apresentação efectuada por um representante da COA (Agência Nacional de apoio aos requerentes de asilo e refugiados holandesa; <http://www.coa.nl/eng/>), na Conferência Europeia Models of Integration and Resettlement of Refugees, organizada pelo projecto MOST (financiado pelo Fundo Europeu para os Refugiados), que se realizou em Madrid, em Novembro de 2007.

<sup>3</sup> WODC (2008b) (vários autores), *Resettlement Refugees: Policy and Social Position in National and International Perspective*, editado pela Boon Juridiscle Utgeus, WODC.

**QP1: Porque é que os refugiados reinstalados apresentam dificuldades acrescidas para se integrarem no mercado de trabalho em Portugal?**

A partir daqui, é possível ainda colocar outro tipo de sub-questões, às quais este estudo procurará dar resposta:

1. Que tipo de problemas enfrentam os reinstalados ao longo do seu processo de integração?
2. Quais os factores determinantes na integração de reinstalados?
3. Um processo de integração bem sucedido contempla obrigatoriamente a empregabilidade?
4. No que concerne à integração no mercado de trabalho, será que os imigrantes não são os principais concorrentes dos refugiados reinstalados?
5. Será a existência nos países de acolhimento de comunidades de pessoas provenientes do mesmo país determinante no processo de integração dos reinstalados?
6. Quais são as principais características psico-sociais e competências dos reinstalados e em que medida contribuem ou são um obstáculo à integração daqueles na sociedade de acolhimento?
7. Até que ponto a cultura de origem (valores, tradições, comportamentos) e, sobretudo, a opção por um processo de manutenção cultural não dificulta a integração no mercado de trabalho?
8. Será que o Estado Português assegura as condições mínimas necessárias aos reinstalados para que este possam ter oportunidade de se integrar no mercado de trabalho?

## 2.1. Reinstalação de Refugiados – Breve Caracterização do Fenómeno

*States have the primary responsibility for protecting refugees. The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) works to ensure that governments take all actions necessary to protect refugees, asylum-seekers and other persons of concern who are on their territory or who are seeking admission to their territory. UNHCR, the sole international organisation mandated to protect refugees globally, also strives to secure durable solutions for refugees so that they can resume their normal lives.*

(ICMC, 2007:8)

A protecção internacional dos refugiados inicia-se com a sua admissão num país de asilo, com a concessão de asilo e o respeito pelos seus direitos humanos fundamentais, incluindo o direito de não ser devolvido ao país onde a sua integridade ou sobrevivência foi e pode ser ameaçada – o princípio de *non-refoulement* e termina quando se consegue obter uma solução duradoura.

A base central da lei internacional de protecção de refugiados é a Convenção de Genebra de 1951, que engloba o estatuto de refugiado e com o protocolo de 1967<sup>4</sup>, os únicos tratados universais que definem um regime específico para aqueles que necessitam de protecção internacional. É aliás a Convenção de Genebra de 1951 que contém juntamente com a definição de refugiado o princípio de *non-refoulement*.

De acordo com esta convenção, o refugiado é alguém é uma:

*“Pessoa que, receando por motivos fundados ser perseguido em razão da sua raça, religião, nacionalidade, inserção num grupo social, ou convicções políticas, se encontra fora dos pais de que tem nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse receio, não queira valer-se da protecção desse país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar...”*

A Convenção de Genebra ou o Protocolo de 1967 não contém, no entanto, o método pelo qual a determinação do Estatuto de Refugiado e a identificação de refugiados deve ser conduzida. O

---

<sup>4</sup> Considerando que a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra em 28 de Julho de 1951, só cobria aquelas pessoas que se tornaram refugiados em resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951; Considerando que, desde que a Convenção foi adoptada, surgiram novas situações de refugiados e que os refugiados em causa poderão não cair no âmbito da Convenção; Considerando que é desejável que todos os refugiados abrangidos na definição da Convenção, independentemente do prazo de 1 de Janeiro de 1951, possam gozar de igual estatuto, o Protocolo de 1967 retira as referências específicas existentes na convenção de Genebra de 1951 relativamente aos acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951, removendo assim as suas limitações temporais. Por outro lado, são também removidas as limitações geográficas que constavam da Convenção.

procedimento de determinação, desta forma, varia de país para país. É uma responsabilidade dos Estados determinar dentro da sua jurisdição quem é refugiado, sendo que o UNHCR poderá conceder um Estatuto de Refugiado sob o seu mandato quando um Estado é incapaz ou não demonstra disponibilidade para o fazer.

Actualmente, o ACNUR tem identificado quase oito milhões e meio de refugiados que merecem a sua preocupação, sendo que a grande maioria está localizada nos continentes Asiático e Africano.

A 2ª parte do mandato do UNHCR<sup>5</sup> consiste em promover soluções duradouras ou permanentes para os problemas dos refugiados, e que passam por resolver definitivamente o ciclo da sua deslocação para que possam aceder a uma vida normal.

É possível identificar três tipos de soluções duradouras:

- 1) Repatriação voluntária – os refugiados regressam voluntariamente, com segurança e dignidade para o seu país de origem (o que só é possível quando já não existe receio ou razões que possam conduzir a uma perseguição);
- 2) Integração local – o país de asilo proporciona aos refugiados residência com o objectivo de os tornar cidadãos naturalizados;
- 3) **Reinstalação** – refugiados são transferidos do país de asilo para um terceiro Estado que está disposto a admiti-los numa base permanente com o objectivo de se virem a tornar cidadãos naturalizados.

É importante referir que não há hierarquia entre estes tipos de soluções. São complementares. Por exemplo, enquanto a repatriação voluntária é adequada a certo tipo de população refugiada, para outros grupos específicos de refugiados, será porventura, mais adequada a reinstalação.

A opção pela reinstalação é colocada aos refugiados com necessidades específicas cuja vida, liberdade, segurança, saúde ou outro direito humano fundamental está em risco no país onde procuraram refúgio, de acordo com os critérios do UNHCR. A decisão de reinstalar um refugiado é normalmente feita na ausência de outras opções como a repatriação voluntária ou integração local.

O processo de reinstalação pode ser definido como:

*The selection and transfer of refugees from a state in which they have sought protection to a third state which has agreed to admit them – as refugees- with permanent residence status. The status provided should ensure protection against refoulement and provide a resettled refugee and his/her family or dependant with access to civil, political, economic, social and cultural rights similar to those enjoyed by nationals. It should also carry with the opportunity to eventually become a naturalized citizen of the resettlement country*

(UNHCR Resettlement Handbook in ICMC, 2007:8)

---

<sup>5</sup> Ver site do ACNUR ([www.unhcr.org](http://www.unhcr.org))

De um modo geral, a reinstalação tem três objectivos fundamentais:

- ✓ Ferramenta de protecção de refugiados;
- ✓ Solução duradoura;
- ✓ Partilha de responsabilidades internacionais.

A reinstalação é, antes de mais, um instrumento que visa promover protecção internacional e dar resposta às necessidades especiais de refugiados cuja vida, liberdade, segurança, saúde e outros direitos fundamentais se encontram em risco no país onde tinham procurado asilo. Em segundo lugar, é uma solução duradoura para milhares de refugiados, juntamente com outras soluções duradouras tais como a repatriação voluntária e a integração local. Em terceiro e último lugar, é a expressão tangível da solidariedade internacional e dos mecanismos de responsabilidade partilhada dos diversos Estados, permitindo que estes se ajudem mutuamente na partilha de problemas e responsabilidades, contribuindo assim para a redução do impacto dos problemas existentes no primeiro país de asilo.

Neste contexto, importa reter que os refugiados em geral, e também os reinstalados, podem trazer para o país de acolhimento um importante contributo, necessário ao desenvolvimento social, económico e cultural das sociedades de acolhimento. Os refugiados trazem consigo importantes competências profissionais que podem enriquecer e beneficiar os países de reinstalação. Concretamente, refugiados altamente qualificados e que tiveram acesso a diferentes sistemas de ensino, poderão contribuir, significativamente, com o seu conhecimento técnico e especializado, para o desenvolvimento e inovação de determinados sectores de actividade (indústria, comunicações e tecnologias, etc.). Por outro lado, os refugiados menos qualificados poderão constituir-se como um recurso necessário, para colmatar necessidades de mão-de-obra na construção civil, restauração, etc. Recentemente, os programas de integração têm dado mais atenção ao envolvimento dos reinstalados como agentes activos e participativos, procurando utilizar melhor os recursos de que dispõem.

Ao contrário do direito a pedir asilo, que é um direito de qualquer pessoa, o refugiado não tem direito à reinstalação e os Estados não são legalmente obrigados a reinstalar refugiados. Actualmente, só um reduzido número de Estados (apenas 16 países) têm a funcionar programas de reinstalação, promovendo a reinstalação de refugiados numa base anual. Alguns destes países (ver tabela 1), estabeleceram quotas anuais de reinstalação.

**Tabela 1- Países de Reinstalação**

Continente	Países de Reinstalação
Ásia	Austrália e Nova Zelândia
Europa	UE: Dinamarca, Finlândia, Holanda, Portugal, Suécia e Reino Unido. Fora da UE: Islândia e a Noruega
América do Norte	Canadá e EUA
América do Sul	Argentina, Brasil e Chile

Fonte: ICMC, 2007, página 14.



Como se pode constatar, trata-se de uma ferramenta ainda muito pouco utilizada pelos Estados-membros da União Europeia (UE) e no mundo em geral. Em 2006, menos de 1% do total de refugiados beneficiaram directamente da reinstalação. Uma proporção muito pequena dos 10 milhões de refugiados que existem em todo mundo. A reinstalação é um processo muito selectivo que, de acordo com ACNUR tem de continuar centrada nos refugiados que estão em risco (UNHCR, 2006 Statistical Yearbook).

Em 2007, a soma total das quotas de reinstalação disponibilizadas pelos 16 Estados foi de aproximadamente 70,000 lugares. Destes, cerca de 90% foram disponibilizados por três países: Austrália, Canadá e EUA.

**Alguns destes países são considerados países tradicionalmente de reinstalação, uma vez que dispõem deste programa há vários anos. É o caso da Austrália, do Canada, dos Estados da Escandinávia, dos EUA e também da Holanda.**

Durante a *16 Annual Tripartite Consultations on Resettlement*, que decorreu entre 5-8 de Julho de 2010, em Genebra, foi anunciado que outros países iriam iniciar brevemente programas de reinstalação: Espanha, Roménia, Bulgária e Japão.

No entanto, e para se ter uma ideia de como o número de reinstalados é muito inferior às necessidades, o ACNUR afirmou nesta reunião existirem no Mundo, em 2010, cerca de 800,000 pessoas que deveriam ser reinstaladas. No entanto, em 2009, submeteu para reinstalação 128,558 pessoas, das quais apenas 84, 657 pessoas foram efectivamente reinstaladas (as restantes não conseguiram ser reinstaladas ou por dificuldades do UNHCR, mas sobretudo, porque nenhum país as aceitou receber, uma vez que já tinham atingido as quotas estabelecidas).

No que respeita aos Estados-Membros da União Europeia, importa sobre este aspecto referir que o seu contributo para a reinstalação é ainda muito diminuto. Em 2009, em toda a UE foram reinstaladas cerca de 9000 pessoas, de um total de quase 85,000 que foram reinstaladas neste ano. Em contrapartida, os EUA sozinhos, reinstalaram em 2009, 62,011 pessoas.

De acordo com Damtew Dessalegne<sup>6</sup>, o número de lugares disponíveis para reinstalação é muito limitado face às necessidades. No contexto da União Europeia, apenas 6 países (Dinamarca, Finlândia, Irlanda, Holanda, Noruega e Reino Unido) já estabeleceram programas de reinstalação, recebendo 5,500 refugiados por ano; os EUA recebem 50,000; o Canadá e a Austrália recebem 6,000-7,000 cada.

---

<sup>6</sup> Adjunto Regional do UNHCR. No início de Abril de 2008, aquando da sua visita a Portugal para participar na *mesa redonda sobre reinstalação*, promovida e organizada pelo CPR e que contou com a participação do Director Geral do SEF e muitas outras organizações, realizei uma entrevista exploratória ao Senhor Damtew Dessalegne, no âmbito das actividades de preparação da tese de dissertação.

A quota de reinstalação na Europa, quando comparada com a reinstalação a nível global, mantém-se modesta, com **5,610 lugares disponíveis em 2007 (em 2009, e apesar do aumento significativo, o total de lugares disponíveis, continuou a ser inferior a 9,000)**. Presentemente, 9 países europeus têm programas activos de reinstalação, oferecendo protecção aos refugiados e a oportunidade de reconstruir as suas vidas. Em Julho de 2007, Portugal anunciou o estabelecimento de um programa de reinstalação, com uma quota anual de 30 pessoas.

**Tabela 2- Programas Europeus de Reinstalação/Quotas de Reinstalação para 2007**

País de Reinstalação	Total UE	Total Europa	DK	FIN	GB	IRL	NL	P	S	IS	N
<b>QUOTA</b>	4,380	5,610	500	750	500	200	500	30	1900	30	1200

Fonte: ICMC, 2007, página 21.

### A Reinstalação de Refugiados – O Modelo Português

Em Janeiro de 2006, Portugal acolheu, pela primeira vez e a título excepcional, um grupo de refugiados reinstalados de Marrocos, na sequência dos eventos ocorridos no fim de 2005 nos enclaves espanhóis de Ceuta e Melilla. Desde então, e até Dezembro de 2009, o Estado Português acolheu nos termos do artigo 35º da Lei n.º 27/2008 de 30 de Junho<sup>7</sup>, um total de 74 refugiados, em vários grupos (ver tabela 3).

Aos refugiados reinstalados, e sob proposta do Gabinete de Asilo e Refugiados do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (GAR/SEF) e parecer não vinculativo do CPR ao Ministro da Administração Interna, ser-lhes-á atribuindo um dos dois tipos de protecção previsto na Lei de Asilo: Estatuto de Refugiado (artigo 3º) e Protecção Subsidiária (artigo 7º).

O Estatuto de Refugiado é assim concedido aos refugiados reinstalados que, receando com fundamento ser perseguidos em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou integração em certo grupo social, não possam ou, por esse receio, não queiram voltar ao Estado da sua nacionalidade ou da sua residência habitual.

Já a Protecção Subsidiária (autorização de residência por razões humanitárias) é atribuída aos refugiados reinstalados a quem não sejam aplicáveis as disposições do artigo 3.º da lei de asilo

<sup>7</sup> A Lei de Asilo n.º 27/2008, de 30 de Junho, estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou protecção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de protecção subsidiária, transpondo para a ordem jurídica interna as Directivas nos 2004/83/CE, do Conselho, de 29 de Abril, e 2005/85/CE, do Conselho, de 1 de Dezembro. Consta do Artigo 35.º - Pedido de reinstalação, o seguinte: 1 — Os pedidos de reinstalação de refugiados sob o mandato do ACNUR são apresentados ao membro do Governo responsável pela área da administração interna; 2 — O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras assegura as diligências necessárias à tramitação e decisão dos pedidos no prazo de 10 dias; 3 — O Conselho Português para os Refugiados é informado sobre os pedidos apresentados e pode emitir parecer sobre os mesmos, no prazo de cinco dias.; 4 — O membro do Governo responsável pela área da administração interna decide sobre a aceitação do pedido de reinstalação no prazo de 15 dias; 5 — A aceitação do pedido de reinstalação confere aos interessados estatuto idêntico ao previsto no capítulo VII.

(Estatuto de Refugiado) e que sejam impedidos ou se sintam impossibilitados de regressar ao país da sua nacionalidade ou da sua residência habitual, quer atendendo à sistemática violação dos direitos humanos que aí se verifique, quer por correrem o risco de sofrer ofensa grave.

As pessoas que se enquadram nesta definição devem beneficiar de certos direitos. O asilo não deve ser encarado como caridade internacional ou benefício político.

A Convenção fixa ainda as regras básicas a seguir no tratamento dos refugiados por parte dos Estados-Parte, nomeadamente a obrigação de proteger e assistir os refugiados, sendo a mais importante o princípio de *Non-refoulement*. A Lei de Asilo portuguesa, no número 1 do artigo 1º vai ainda mais longe do que a definição acima referida, alargando o âmbito desta definição:

“É garantido o direito de asilo aos estrangeiros e apátridas perseguidos ou gravemente ameaçados de perseguição, em consequência de actividade exercida no Estado da sua nacionalidade ou da sua residência habitual em favor da democracia, da libertação social e nacional, da paz entre os povos, da liberdade e dos direitos da pessoa humana” .

**Tabela 3 – Reinstalação em Portugal (2006-2009)**

Data de Entrada em Portugal	Nacionalidade	Total	Principal País de Asilo	Estatuto
Janeiro -06	RDC	5	Marrocos	Estatuto de Refugiado
Janeiro -06	Costa do Marfim	5	Marrocos	Estatuto de Refugiado
Janeiro -06	Libéria	2	Marrocos	Estatuto de Refugiado
Agosto -06	Etiópia	1	Marrocos	Autorização de Residência por Razões Humanitárias
Agosto -06	Eritreia	4	Marrocos	Autorização de Residência por Razões Humanitárias
<b>Total - 06</b>		<b>17</b>		
<b>Resolução do Conselho de Ministros n.º 110/ 2007 (Quota de 30 pessoas, Agosto 2007)</b>				
Julho -07	Índia	4	Mauritânia	Autorização de Residência por Razões Humanitárias
Dezembro – 07	Somália	10	Malta	Autorização de Residência por Razões Humanitárias
Dezembro – 07	Eritreia	2	Malta	Autorização de Residência por Razões Humanitárias
<b>Total -07</b>		<b>16</b>		
Maio – 08	Eritreia	6	Angola	Estatuto de Refugiado
Setembro -08	Iraque	5	Síria	Estatuto de Refugiado
<b>Total -08</b>		<b>11</b>		
Junho -09	RDC	12	Tanzânia	Estatuto de Refugiado
Outubro -09	Iraque	4	Síria	Estatuto de Refugiado
Dezembro -09	Afeganistão	10	Ucrânia	Estatuto de Refugiado
Dezembro -09	Somália	1	Ucrânia	Estatuto de Refugiado
Dezembro -09	Etiópia	3	Ucrânia	Estatuto de Refugiado
<b>Total -09</b>		<b>30</b>		
<b>Total 2006-2009</b>		<b>74</b>		

Fonte: Conselho Português para os Refugiados (CPR)

Em 2010, e até Junho, Portugal recebeu mais 3 reinstalados, tendo assumido o compromisso de até ao final do ano receber os restantes 27, com objectivo de cumprir a quota mínima prevista na supra citada lei.

De referir ainda, que o Estado Português pretende em 2010, participar ainda no programa Europeu de Recolocação de Refugiados. Ainda não se sabe ao certo o número de pessoas que serão abrangidas, mas trata-se de recolocar em Portugal refugiados que já se encontravam na Europa, mas cujo país não tem condições para os acolher (neste caso, Malta).

O Conselho Português para os Refugiados (CPR), enquanto organização não governamental para o desenvolvimento, instituída com o objectivo de defender e promover o asilo em Portugal, assumiu a tarefa de acolher os requerentes de asilo e os refugiados reinstalados no seu Centro de Acolhimento para Refugiados (CAR), na Bobadela. Durante esta fase, e após a sua saída do centro, o CPR acompanha-os individualmente, contribuindo activamente, através do aconselhamento social, jurídico, laboral e de formação, para o seu processo de integração na sociedade portuguesa.

Na fase inicial, os refugiados reinstalados beneficiam do acolhimento no CAR do CPR, de acordo com o estabelecido no artigo 57.º Lei de Asilo<sup>8</sup>, por um período estimado em seis meses, que poderá variar em função da avaliação individual de cada caso.

De referir que uma vez que o Estado Português não possui nenhum Centro de Acolhimento Transitório para requerentes de asilo (que permanecem no Centro até lhes ser concedida uma decisão sobre a sua admissibilidade) e refugiados reinstalados, O CPR assume esta responsabilidade, na sequência dos acordos estabelecidos entre a organização e o Ministério da Administração Interna, recebendo como contrapartida, apoio financeiro do Estado Português e do Fundo Europeu para os Refugiados. O CAR destina-se apenas a acolher pessoas que tenham sido encaminhadas pelo MAI/SEF ao abrigo da Lei de Asilo.

---

<sup>8</sup> Artigo 57.º - Modalidades de Concessão da Lei de Asilo 27/2008, de 30 de Junho: 1 — As condições materiais de acolhimento podem revestir as seguintes modalidades: a) Alojamento em espécie; b) Alimentação em espécie; c) Prestação pecuniária de apoio social, com carácter mensal, para despesas de alimentação, vestuário, higiene e transportes; d) Subsídio complementar para alojamento, com carácter mensal; e) Subsídio complementar para despesas pessoais e transportes. 2 — O alojamento e a alimentação em espécie podem revestir uma das seguintes formas: a) Em instalações equiparadas a centros de acolhimento para requerentes de asilo, nos casos em que o pedido é apresentado nos postos de fronteira; b) Em centro de instalação para requerentes de asilo ou estabelecimento equiparado que proporcionem condições de vida adequadas; c) Em casas particulares, apartamentos, hotéis ou noutras instalações adaptadas para acolher requerentes de asilo. 3 — Podem ser cumuladas as seguintes modalidades de acolhimento: a) Alojamento e alimentação em espécie com o subsídio complementar para despesas pessoais e transportes; b) Alojamento em espécie ou subsídio complementar para alojamento com a prestação pecuniária de apoio social. 4 — A título excepcional e por um período determinado, podem ser estabelecidas condições materiais de acolhimento diferentes das previstas nos números anteriores, sempre que: a) Seja necessária uma avaliação inicial das necessidades específicas dos requerentes; b) Na área geográfica onde se encontra o requerente não estejam disponíveis condições materiais de acolhimento previstas no n.º 2; c) As capacidades de acolhimento disponíveis se encontrem temporariamente esgotadas; ou d) Os requerentes de asilo ou de protecção subsidiária se encontrem em regime de retenção em posto de fronteira que não disponha de instalações equiparadas aos centros de acolhimento.

No CAR, os residentes beneficiam de alojamento, alimentação (através de subsídio semanal), apoio para transportes e cartão de telefone, enquanto estiverem a residir naquele local.



Fonte: CPR (fotografia do Centro de Acolhimento)

O CAR, além de visar melhorar as condições de acolhimento e de integração de requerentes de asilo e refugiados em Portugal, congrega uma série de actividades que permitem a informação, formação e organização dos tempos livres dos seus beneficiários, sendo também um ponto de apoio e de divulgação da temática do asilo para a própria sociedade portuguesa em geral.

Para receber com dignidade os refugiados reinstalados no Centro de Acolhimento, estes terão à sua disposição, por um período transitório:

- Aconselhamento jurídico;
- Apoio e acompanhamento social (definição de projecto de vida; articulação com outros serviços / instituições; apoio em géneros e pecuniário semanal para alimentação e outras despesas pessoais; vestuário; transportes e comunicações, etc.);
- Aconselhamento para o emprego e formação profissional;
- Formação em língua portuguesa associada a actividades socioculturais;
- Iniciação à Informática;
- Alojamento;
- Apoio médico e medicamentoso;
- Espaços de convívio e lazer (biblioteca e mediateca; quiosque Internet; auditório; polidesportivo descoberto).

A infra-estrutura do CAR foi criada para ser ela própria um espaço potencializador de integração. O CAR promove uma dinâmica intercultural através da convivência e desenvolvimento de actividades conjuntas com a comunidade local, nomeadamente por via da utilização mista de

vários serviços e que dispõe. Concretamente, o complexo CAR, para além do Centro de Acolhimento, dispõe de um auditório, um polidesportivo e de um Gabinete de Inserção Profissional (em parceria com o IEF), e de uma Creche/Jardim-de-Infância, o Espaço a Criança, serviços que são dirigidos à comunidade local e aos refugiados.

De referir que o Gabinete de Inserção Profissional (GIP) é utilizado por centenas de desempregados residentes nas freguesias de São João da Talha e Santa Iria, que ali se deslocam para efectuar a apresentação quinzenal e para apoio e aconselhamento na procura de emprego e aumento das suas qualificações.

Quanto ao Espaço a Criança, é frequentado neste momento por mais de 80 crianças, das quais apenas 15% são refugiadas. As restantes, são filhos de residentes na comunidade. No âmbito de um protocolo estabelecido com a Segurança Social, este equipamento conta com o apoio do Estado, pelo que os pais pagam a mensalidade de acordo com os seus rendimentos.

Desta forma, o CAR constitui-se como um equipamento ao serviço dos refugiados e da comunidade envolvente, um espaço multicultural e de encontro, aberto à sociedade de acolhimento.

A intervenção social dirigida aos refugiados reinstalados tem por base o modelo já implementado junto dos requerentes de asilo, mas com ênfase na construção do projecto de vida.

Durante o acolhimento dos refugiados reinstalados, o CPR disponibiliza:

- O recurso a intérpretes, sempre que necessário;
- Sessões de Orientação Cultural;
- Sessões temáticas de informação (direitos e deveres; funcionamento do CAR; educação/formação e emprego; habitação; saúde; história e cultura portuguesa; cidadania) com envolvimento de requerentes de asilo ou refugiados sobre a sua experiência;
- Um pequeno guia com informações úteis (moeda portuguesa; serviços; meios de transportes, etc.) com o envolvimento dos requerentes de asilo ou refugiados na sua construção e disseminação;
- Visitas para reconhecimento do território envolvente ao CAR e em Lisboa, serviços e locais mais pertinentes;
- A utilização de sistema de “bonding” entre os residentes e ex-residentes do CAR que facilitem a adaptação ao país de acolhimento;
- Visitas socioculturais para facilitar o conhecimento cultural e histórico, sempre que possível associadas à aprendizagem da língua portuguesa;
- Actividades gimnodesportivas e artísticas: formas saudáveis para quebrar o isolamento e ocupar os tempos livres, proporcionando a interacção com a comunidade local e outros requerentes de asilo e refugiados;

- Oportunidades de envolvimento dos refugiados nas actividades / iniciativas locais bem como nas desenvolvidas pelo CPR;
- A possibilidade de participação dos refugiados enquanto voluntários em instituições locais;
- Acções de sensibilização para a problemática específica dos refugiados, junto dos técnicos de outras instituições.

Os reinstalados são igualmente encaminhados pelas técnicas sociais para o Centro de Saúde e Hospitais da área de residência. Os medicamentos prescritos e as ajudas técnicas são pagos pelo CPR.

Tratando-se de menores ou famílias com crianças, estas são integradas em ambiente escolar ou formativo, de acordo com a sua faixa etária, escolaridade e interesses/vocação. Em Setembro de 2007, abriu o Espaço “A Criança”, que permite integrar crianças refugiadas em ambiente escolar dos 4 meses aos 5 anos, e que funciona no edifício ao lado do CAR, em regime misto recebendo também as crianças residentes na comunidade local (Freguesias de São João da Talha e Bobadela, Concelho de Loures).

O aconselhamento social prossegue em função de cada projecto de vida, sensibilizando para a necessidade de encontrarem emprego ou formação profissional e, posteriormente, apoiando na procura de habitação.

Todo o acompanhamento efectuado pelo CPR assenta na articulação dos seus departamentos internos com serviços / instituições parceiras locais e nacionais pertinentes para a resolução e sucesso de cada situação.

O CPR tem procurado desenvolver esforços no sentido de integrar estes reinstalados na sociedade portuguesa, e em particular no mercado de trabalho. O acolhimento e integração de reinstalados em Portugal é muito recente, pelo que inicialmente se procurou adoptar o mesmo modelo de intervenção utilizado com os refugiados e requerentes de asilo que espontaneamente chegam ao nosso país. A estratégia de integração dos reinstalados proposta pelo CPR pressupõe a existência de uma parceria e do trabalho em rede. Aliás, deverá inclusivamente ter por base um acordo inter - institucional para o acolhimento e integração dos reinstalados.

Tendo por base o trabalho desenvolvido com os reinstalados que residem no nosso país, o CPR propõe a implementação das seguintes actividades:

- Realização de entrevistas individualizadas para identificação do percurso escolar e profissional de cada um dos refugiados;
- Aulas de Língua Portuguesa durante a permanência e após a sua saída do CAR;
- Encaminhamento para formação profissional, no âmbito de projectos de integração promovidos pelo CPR e de outros programas existentes;

- Procura de emprego (pesquisa de ofertas, elaboração de C.V e cartas de apresentação, preparação para entrevistas, sensibilização junto dos empregadores, etc.);
- Encaminhamento para formação complementar na área de informática;
- Apoio ao nível da equivalência de habilitações escolares;
- Encaminhamento para Centros Novas Oportunidades, para processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências escolares e profissionais.

Aposta-se na definição de percursos individualizados de integração, que deverão cruzar em simultâneo e tão cedo quanto possível, a aprendizagem da língua, com estágios profissionais e/ou voluntariado, o acompanhamento por técnicos especializados na integração (Animadora do GIP – Gabinete de Inserção Profissional e técnicos sociais) e actividades socioculturais.

Após a saída do CAR, os refugiados reinstalados passam a receber apoio social (para alojamento, alimentação, transportes, etc) por parte da Segurança Social (ou da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, se optarem por residir na capital) e até conseguirem obter a sua autonomia financeira. A Segurança Social estabelece com cada refugiado um plano de intervenção, com medidas e actividades concretas.

No entanto, continuam a beneficiar de todo o apoio por parte do CPR. Podem continuar a beneficiar da orientação e apoio do departamento social, jurídico e do emprego e formação profissional. Concretamente, continuam a beneficiar de aulas de português no CAR, muito embora sejam encorajados pelo GIP a frequentar aulas de português no âmbito do programa Português para Todos, e continuam a ser apoiados por este gabinete na procura de emprego, na pesquisa e encaminhamento para formação profissional, para o programa novas oportunidades, inserção em meio escolar, etc.

#### A Reinstalação de Refugiados – o Modelo Holandês

Como já foi referido anteriormente, a Holanda é um dos países que tradicionalmente acolhe reinstalados. Em 1977, a Holanda decidiu estabelecer uma quota anual de reinstalação (250); até então, vigorava uma política *ad hoc* de reinstalação.

Actualmente, a quota está fixada em 1,500 por cada 3 anos, o que proporciona às autoridades mais flexibilidade para distribuir os reinstalados pelo território. Só os casos definidos pelo ACNUR entram nesta quota. Entre os vários actores envolvidos na reinstalação destacam-se os serviços de imigração e naturalização/Ministério da Justiça, o Ministério dos Negócios Estrangeiros, a Agência Central para a Recepção de Requerentes de Asilo e Refugiados/Ministério da Justiça, o Conselho Holandês para os Refugiados.



**Tabela 4 – A Reinstalação em Números na Holanda**

Ano	Quota	Numero de Refugiados Aceites	Grupos Mais Representativos
2000	500	215	Birmaneses, Sudaneses e Croatas
2001	500	223	Birmaneses e Congolezes (RDC)
2002	500	155	Birmaneses, Congolês (RDC) e Ruandeses
2003	500	189	Afegãos e Colombianos
2004	500	347	Congolezes (RDC) e Sudaneses
2005	500	452	Liberianos, Burundianos e Colombianos
2006	500	497	Birmaneses e Etíopes
2007	500	425	Informação não disponível
2008	500	580	Informação não disponível
2009	500	347	Informação não disponível

Fonte: Dutch Immigration and Naturalisation Service.

Na Holanda, os refugiados podem ser aceites para reinstalação na base do seguinte quadro legal:

- ✓ Convenção de Genebra de 1951;
- ✓ Convenção Europeia dos Direitos Humanos;
- ✓ Protecção por Razões Humanitárias (equivalente à protecção subsidiária existente em Portugal);
- ✓ Reunificação Familiar.

De referir que, comparativamente com Portugal, o quadro legal para a reinstalação de refugiados na Holanda é mais abrangente, uma vez que no nosso país, apenas podem ser aceites pedidos de reinstalação no âmbito da convenção de Genebra de 1951 e da Protecção por razões humanitárias (subsidiária).

Desde 2005, que a capacidade de integração do indivíduo é considerada um critério nos casos em que não é necessária a protecção internacional (ex: Protecção por Razões Humanitárias ou Estatuto de Refugiado no âmbito da Convenção de Genebra de 1951), o que significa que um candidato à reinstalação pode ser rejeitado se evidenciar comportamentos anti-sociais – que indiquem que não vai adaptar-se à sociedade holandesa. Entre 2005-2007, apenas dois casos foram rejeitados no âmbito deste critério.

Ao longo dos anos, o método de selecção tem variado. Inicialmente, os casos de reinstalação eram seleccionados apenas através de missões de selecção, mas entre 1999 e 2004, esta política alterou-se. Em alguns casos, a selecção passou a ser feita, à semelhança do que acontece actualmente em Portugal, apenas com base em análise de dossiers. Em 2005, reintroduziram-se as missões, nomeadamente a Campos de Refugiados do ACNUR.

Actualmente, há um sistema misto. São seleccionados 100 candidatos à reinstalação por dossier e realizam-se até um máximo de 4 missões por ano, para seleccionar os restantes 300, que completam a quota anual estabelecida.

As missões de selecção são organizadas e realizadas por equipas holandesas, cujos participantes pertencem às várias organizações envolvidas no processo de reinstalação. Nas missões efectuem-se:

- ✓ Exames médicos (*check-up*);
- ✓ Entrevistas sociais;
- ✓ Sessões de informação básicas (integradas nas entrevistas sociais) sobre aspectos sociais e culturais da Holanda, com o objectivo de gerir expectativas.

As entrevistas têm como objectivo criar laços entre a COA (Agência Nacional de Apoio aos Requerentes de Asilo e Refugiados), entidade responsável pelo alojamento e acompanhamento no Centro de Acolhimento (3-6 meses), onde permanecem até à sua ida para os municípios.

Um mês depois da missão de selecção, organiza-se um curso de orientação cultural (prévio à partida), com a duração de 2 semanas e especificamente adaptado a cada grupo de refugiados e com base nos processos sociais de cada um. Estes cursos englobam:

- ✓ Informação sobre o centro de acolhimento onde vão ficar por um período de 3-6 meses (imediatamente após a chegada à Holanda);
- ✓ Introdução à língua holandesa;
- ✓ Criação de laços e inter-conhecimento entre os refugiados do mesmo grupo.

Os holandeses optaram por uma forma centralizada de recepção e posteriormente, por uma integração em grupos. Desde 2005, todos os reinstalados que chegam ao Aeroporto vão para um centro de acolhimento específico (não se misturam reinstalados com requerentes de asilo espontâneos, como acontece em Portugal), por um período que varia entre os 3 e os 6 meses. São posteriormente distribuídos em grupos de 20 a 25 (os grupos são compostos pelas pessoas que frequentaram juntas os cursos de orientação prévia à partida e as restantes actividades) e enviados para os municípios.

Os reinstalados que são seleccionados através da análise de dossier, ficam igualmente alojados num centro de acolhimento, logo após a chegada, sendo colocados individualmente nos municípios. Mas, ao contrário daqueles que são seleccionados através de missões, passam pelo mesmo processo que os requerentes de asilo espontâneos. Desta forma, o acesso à habitação e ao apoio social é mais demorado.

As famílias numerosas e os casos médicos com necessidades especiais enfrentam, normalmente, um período maior de acompanhamento até irem para o município.

Os primeiros contactos com os municípios são feitos durante a permanência no Centro. Os reinstalados recebem um subsídio semanal e têm direito a apoio médico. Têm o mesmo acesso à segurança social que os holandeses e podem começar a trabalhar assim que entram no país.

Os municípios são obrigados a receber reinstalados e estes não podem escolher para que municípios desejam ir. A entidade responsável pela sua integração local é a própria autarquia, estando estas responsabilidades definidas e acordadas com o governo central.

Os acordos para a reinstalação nos municípios são realizados antes da sua chegada à Holanda.

A COA procura habitação, identifica os grupos étnicos presentes na mesma área e pesquisa possibilidades/ofertas de emprego.

Todos os reinstalados passam por um programa introdutório (com duração de 1-2 anos) no município para onde são enviados. Este programa inclui:

- ✓ Aulas de holandês;
- ✓ Informação sobre a sociedade de acolhimento;
- ✓ Formação profissional;
- ✓ Aconselhamento e orientação social.

Este programa é completado por uma ajuda permanente de voluntários. Devemos recordar que na Holanda o voluntariado social tem uma longa tradição, sendo a rede de voluntários muito vasta, inclusivamente aquela que apoia os refugiados.

## 2.2. Enquadramento Conceptual

Tal como refere Quivy et Al (1992), a problemática é uma operação que se faz frequentemente em 3 momentos. *“Num primeiro momento, trata-se de explorar leituras e as entrevistas de forma a inventariar os diferentes aspectos do problema posto pela pergunta de partida, bem como as ligações que entre eles se estabelecem. Porém, estes diversos aspectos dependem frequentemente dos pontos de vista ou de orientações teóricas muito diferentes. Que fazer então? Ou escolher a orientação que parece mais pertinente, ou elaborar uma nova que transcenda as anteriores. Esta opção constitui o segundo momento da concepção da problemática. (...) Num terceiro momento, trata-se de explicitar o quadro conceptual que caracteriza esta problemática. É este quadro teórico que constituirá a base da etapa seguinte, a construção (id:91).*

Ainda segundo o mesmo autor, explicitar a problemática é precisamente descrever o quadro teórico em que se inscreve o percurso pessoal do investigador; é precisar os conceitos fundamentais, as ligações que existem entre eles e, assim, desenhar a estrutura conceptual em que se vão fundar as proposições que se elaborarão em resposta à Pergunta de Partida. É aqui que se fabrica o plano sobre o qual vai assentar a construção do modelo de análise (etapa seguinte) e que se desenham as grandes linhas de construção a que, por vezes, se chama hipótese geral ou directriz (Quivy e al, 1992).

A problemática, no entendimento do investigador, gira em torno de três grupos de conceitos fundamentais.

Em primeiro lugar, em torno do conceito de migrações e das principais teorias micro e macro sociológicas sobre este tema. Neste contexto, é dada especial atenção à Teoria do Capital Humano, que é retomada no segundo ponto, e que do ponto de vista do investigador, é central no modelo de análise apresentado.

No que concerne à integração dos reinstalados no mercado de trabalho, interessa-nos analisar em que medida os modelos push-pull e da teoria do capital humano, poderão contribuir para a explicar o elevado desemprego dos reinstalados.

O modelo de push-pull assenta na ideia de que o migrante escolhe o seu destino em função das características da sua região e da região de destino. Mais à frente, vai defender-se que no caso específico dos reinstalados, não existe uma oportunidade real de escolha racional do seu destino.

Quanto à Teoria do Capital Humano, esta assenta na ideia de que as despesas de educação devem ser encaradas como instrumentos que as sociedades e os indivíduos realizam, de modo a garantir o aumento da sua produtividade futura. No fundo, realçam a importância da acumulação de capital humano, por parte dos indivíduos, defendendo que os indivíduos devem

apostar na sua qualificação (educação e formação) como a melhor estratégia individual para uma bem sucedida integração no mercado de trabalho.

Ora, como se irá nos próximos capítulos defender, o Estado assegura aos reinstalados a sua subsistência em Portugal, mas não assume o seu papel no processo de qualificação daqueles, não cumprindo, neste sentido, uma das principais funções do Estado.

Considera-se, assim, que aos reinstalados não são dadas condições que lhes permitam realizar um aumento do seu capital humano, essencial para a integração no mercado de trabalho, uma vez que não há um sistema de educação e formação profissional estruturado que permita dar resposta às necessidades específicas dos reinstalados. De referir a este respeito, que ao contrário dos imigrantes, os refugiados reinstalados apresentam maiores dificuldades em realizar a equivalência escolar das suas habilitações e qualificações, uma vez que não podem contactar as embaixadas do seu país de origem. Aliás, a situação é idêntica ao nível do reagrupamento familiar, etc, pelo que se pode afirmar que enfrentam problemas acrescidos em relação aos imigrantes.

Neste sentido, o Artigo 25º da Convenção de Genebra de 1951 refere que “refugiados cujos laços com o seu país de origem se encontram rompidos encontram-se-ão, em muitos casos, impossibilitados de solicitar a cooperação das autoridades daquele país, não lhes sendo, em regra, sequer exigível que procurem obter essa assistência. Refere ainda que os documentos e certificados previstos no segundo parágrafo [do artigo 25º] deverão ser exarados com base nas declarações dos refugiados, corroboradas por outras provas apenas quando estas se encontrem disponíveis (...). Este artigo atribui a responsabilidade principal pela prestação de assistência administrativa [aos refugiados] ao país da sua residência (...) através dos seus próprios órgãos.”<sup>9</sup>

Em segundo lugar, esta investigação centra-se nas migrações internacionais e nas alterações ocorridas a este nível, resultantes do processo de globalização. Procura-se sobretudo enquadrar a problemática do asilo e dos refugiados no contexto das migrações internacionais.

Faz-se a caracterização destes fenómenos, partindo-se de uma ideia central que é a seguinte: os migrantes forçados tem provavelmente mais dificuldades em integrar-se no mercado de trabalho europeu do que os migrantes voluntários. Estas dificuldades acrescidas de integração resultam não só da imagem que os reinstalados têm da Europa associadas a uma ideia de direito de protecção internacional, mas também do facto de se tratar de uma migração não desejada, não planeada e sem o objectivo principal de aumentar o rendimento disponível.

Por último, e em terceiro lugar, convocamos o conceito de exclusão social e o papel do Estado na integração. Procura-se enquadrar o fenómeno da integração no mercado de trabalho,

---

<sup>9</sup> (in Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados, Commentary of the Refugee Convention 1951 (Articles 2-11, 13-37), Outubro de 1997).

explicitando as várias vertentes do processo de exclusão social e o papel que compete às diversas entidades públicas.

Tendo por base o processo de integração dos reinstalados, defende-se a ideia de que a integração no mercado de trabalho é determinante para a inclusão dos indivíduos na sociedade de acolhimento. Mais, defende-se que no caso dos refugiados reinstalados, a integração no mercado de trabalho deve acontecer imediatamente, ou quase imediatamente, após a sua chegada ao país de acolhimento.

Pela nossa parte, acreditamos que a única forma dos reinstalados evitarem um processo de exclusão passa por uma ocupação imediata do seu tempo (concretamente, através de um emprego ou estágio profissional, formação profissional ou integração no sistema de ensino formal). Só desta forma, é que os reinstalados conseguirão evitar uma exclusão social. É através da sua ocupação que poderão conhecer nacionais do país de acolhimento, a cultura europeia e nacional, e ao mesmo tempo, dar a conhecer a sua cultura e tradições.

Por outro lado, é também com a ocupação ou exercício de uma actividade formativa e principalmente profissional (que lhes confere um sentimento real de autonomia e auto-suficiência que se traduz em auto-estima e auto-confiança) que terão oportunidade de estabelecer novos laços e relações de amizade que constituem para criar e desenvolver uma rede de relações sociais (que inclui nacionais e migrantes, e se possível e desejavelmente, pessoas do seu país). Caso contrário, correm o sério risco de entrar num processo de exclusão de múltiplos tipos.

Por último, centramo-nos especificamente na integração dos reinstalados no mercado de trabalho. Procurou-se, partindo de estudos empíricos e da experiência vivida ao nível da integração dos reinstalados em Portugal, analisar as principais barreiras à integração no mercado de trabalho. Sugere-se, concretamente, que a discriminação racial e religiosa sentida pelos reinstalados no processo de procura de emprego conduz a um maior isolamento destes em relação à sociedade de acolhimento e em casos extremos, esse isolamento pode traduzir-se num conformismo e habituação a uma situação de subsídio – dependência.

Na mesma linha, defende-se que uma atitude negativa da sociedade de acolhimento relativamente aos reinstalados e/ou vice-versa, poderá ter os mesmos efeitos das situações de discriminação. E mais grave ainda, poderá conduzir a uma marginalização dos próprios reinstalados, e a uma radicalização de posições. Citando Korac (Korac, Maja, 2003), a integração no contexto das migrações pode ser entendida como um processo de mudança que tem forçosamente que ocorrer quando duas culturas são forçadas a coexistir numa mesma sociedade.

Defende-se ainda a ideia de que a integração dos reinstalados se deve fazer essencialmente ao nível local e que neste contexto, os municípios assumem um papel fundamental nesse processo de integração. Os municípios devem ser encarados como mediadores entre os reinstalados (e as ONG's que os apoiam) e o tecido empresarial local, e também com as instituições de ensino e

formação profissional. Deverão ainda assumir um papel central ao nível da facilitação do alojamento dos reinstalados.

Tendo por referência diversas experiências de acolhimento de reinstalados na Europa, incluindo a experiência portuguesa, sugere-se como hipótese que a permanência dos reinstalados em Centros de Acolhimento nos primeiros meses de permanência no novo país de acolhimento, não só atrasam o processo de integração, como podem, inclusivamente, ser geradores de exclusão social e conduzir a um isolamento perante a sociedade e a uma maior dependência dos reinstalados face às instituições.

### 2.2.1.O Capital Humano e o mercado de trabalho

O tema das migrações tem estado associado a várias disciplinas das ciências sociais e humanas, tendo-se tornado, de alguma forma, uma “terra de todos e de ninguém”. Uma vez que as raízes disciplinares são débeis e que o tema importa a um variado número de especialistas, ele tem sido desenvolvido sob diversas perspectivas teóricas, cujo conhecimento recíproco tem permitido grandes benefícios (Peixoto, 2004). Como sublinha Jasen, ao referir-se à inexistência (esperada) de uma “Teoria geral da Migração”:

*“A migração é um problema demográfico: influência a dimensão das populações na origem e no destino: é um problema económico: muitas mudanças na população são devidas a desequilíbrios económicos entre diferentes áreas; pode ser um problema político: tal é particularmente verdade nas migrações internacionais, onde restrições e condicionantes são aplicadas aqueles que pretendem atravessar uma fronteira política; envolve a psicologia social, no sentido em que o migrante está envolvido num processo de tomada de decisão antes da partida, e porque a sua personalidade pode desempenhar um papel importante no sucesso como se integra no acolhimento; e é também um problema sociológico, uma vez que a estrutura social e o sistema cultural, tantos dos lugares de origem como de destino, são afectados pela migração e, em contrapartida, afectam o imigrante” (Jasen in Peixoto, 2004:4).*

Um primeiro grande conjunto de teorias sobre migrações reúne as que podemos chamar de micro - sociológicas: em comum, partilham o papel concedido ao agente individual. Por outras palavras, por muitas que sejam as condicionantes externas à sua decisão, trate-se de um contexto económico ou do contexto social da acção, é a racionalidade individual que, conjuga estas envolventes e promove a decisão de mobilidade (Peixoto, 2004).

De salientar que esta distinção entre micro e macro é utilizada apenas numa perspectiva sociológica mais recente, e refere-se ao tipo de consideração realizada do agente/actor social: ou enquanto sujeito capaz de acção social inovadora ou enquanto repositório de estruturas (Peixoto, 2004). Utiliza-se esta distinção proposta por Peixoto, uma vez que permite facilitar o enquadramento da problemática.

No âmbito deste trabalho, não nos pretendemos debruçar sobre todas as teorias das migrações. Procura-se dar uma especial importância às teorias Micro, e particularmente, à Teoria do Capital Humano, uma vez que assume particular relevância no modelo de análise. Desta forma, não se pretende aqui desenvolver todas as teorias micro-sociológicas, e não serão abordadas as teorias macro-sociológicas. Até porque, algumas destas teorias, serão abordadas noutras dimensões da construção da problemática.

A maior parte das teorias consideradas como *micro - sociológicas* contem uma raiz de base económica. Como defende Peixoto (2004), têm sido os desenvolvimentos da economia neo-clássica (sobretudo incorporados no modelo push-pull e, mais recentemente, na escola do capital humano) que têm oferecido múltiplos enquadramentos teóricos a este tema.

O Geógrafo Ravenstein (Peixoto, 2004), autor de 2 artigos escritos na década de 80 do século XX sobre as supostas “Leis das Migrações”, defendia que o motivo principal de uma imigração era o desejo do agente individual melhorar a sua condição económica, o que representa a essência do modelo de push-pull, que viria a ser explicitado posteriormente:

*“É com base na informação acerca das características da sua região e das potenciais regiões de destino (em particular a situação de emprego e níveis salariais), que o migrante se decide por um percurso migratório ...”(Peixoto, 2004:14)”.*

Mais tarde, outros autores desenvolveram esta ideia, defendendo que era a conjugação individual dos factores de atracção e repulsão (incluindo as oportunidades existentes), em conjunto com uma série de obstáculos ou inércias que se colocam à deslocação (como a distância), que explicavam a migração.

Autores desta linha, como Everett Lee (1966), consideram que os elementos que presidem à decisão e ao processo migratório são os factores associados à área de origem, factores associados à área de destino, obstáculos intervenientes e factores pessoais. Este autor reformulou a teoria de Ravenstein, procurando dar mais ênfase aos factores internos (ou push factors). Lee defendia que a distância, as barreiras físicas e políticas, e o facto de se ter dependentes pode condicionar ou impedir a migração. Este autor apontava que o processo de migração é selectivo porque factores como a idade, o género, a classe social afectam a forma como as pessoas respondem aos factores push-pull, e estas condições também definem a sua capacidade de superar os obstáculos. Acresce ainda que factores pessoais tais como a educação, o conhecimento do país de imigração, os laços familiares, podem facilitar ou retardar a migração.

Para estes investigadores são determinantes os factores económicos, sociais e políticos que levam a uma rejeição da região de origem e outros que promovam o apelo à região de destino. É assim atribuída muita importância às condições potenciais de emprego e níveis de rendimento. Dito de outra maneira, a explicação das migrações indica que os indivíduos apenas se movem quando os custos do movimento são inferiores aos benefícios esperados.



*“Custos e benefícios são estabelecidos sobre a situação de emprego e desemprego, variação de rendimentos, potencial de informação e sobre novas oportunidades de trabalho e habitação, e redes sociais locais” (Peixoto, 2004:15).*

Em síntese, Como refere Peixoto (2004), *“A filiação paradigmática destes modelos é, como sabe, clara. Eles consideram que, no centro dos processos migratórios, se encontra a decisão de um agente racional que, na posse das informações relativas das regiões A e B, e de dados contextuais respeitantes à sua situação individual e grupal, se decide pela permanência ou pela migração. De um certo ponto de vista, a existência de regiões (ou países) com características económicas desiguais pode ser lido de uma forma mais «estrutural». A aceção que encontramos nestes modelos – e em Ravenstein –é, mo entanto, típica de uma leitura económica neo-clássica da realidade. Os factores e as variáveis intervenientes apenas actuam como precursores da decisão de um agente racionalmente motivado” (Peixoto, 2004:5).*

Há, no entanto, múltiplos pontos de vista no que respeita às causas das migrações. Uma abordagem muito diferente é aquela que é proposta pela “nova economia das relações laborais”, que sustenta que:

*“As migrações não podem ser explicadas simplesmente pelas diferenças de rendimento entre dois países; devem ser considerados outros factores como as oportunidades de encontrar um emprego, a disponibilidade de capital para iniciar uma actividade empresarial e a necessidade de gerir riscos a longo prazo. A decisão de migrar não é tomada individualmente – essa decisão representa muitas vezes estratégias familiares para maximizar rendimentos e probabilidades de sobrevivência (Hugo in Castles, 2005).. A utilização de remessas de investimento só pode ser compreendida cabalmente à luz de uma abordagem da “economia de grupo doméstico” (Taylor in Castles, 2005:22)”.*

A Teoria do Capital Humano elabora um pouco mais esta perspectiva micro, sem por em causa os seus fundamentos.

A crescente atenção conferida ao papel económico da educação decorreu da sua visibilidade social e política. Em final dos anos 50 muitos países ocidentais encontravam-se em pleno processo de massificação do ensino secundário e no início da massificação do ensino superior, o que implicava que a educação fosse responsável pela utilização de grande parte dos recursos públicos. Ao nível do emprego público, era também um sector em grande expansão, o que despertou a atenção de muitos economistas (Teixeira, 1998).

Este contexto torna-se assim muito favorável à exploração do papel económico da educação, seja ao nível macro do crescimento ou da distribuição de riqueza, seja ao nível micro do mercado de trabalho. Começa então a desenvolver-se a Teoria do Capital Humano, devendo

destacar-se os nomes de Theodore W. Schultz, Gary Becker e Jacob Mincer, economistas que se debruçaram sobre esta teoria.

No que diz respeito ao capital humano, este pode ser definido como uma “actividade que influencia o rendimento real futuro pela incorporação de recursos nos indivíduos” (Becker, 1962: 9). Considerando as migrações como uma forma de investimento em capital humano e que os indivíduos procuram maximizar o período de tempo de usufruto do retorno desse investimento, então “os jovens têm maior incentivo a investir porque poderão usufruir do retorno durante mais anos” (Becker, 1962: 38). Na sequência dos movimentos migratórios e do investimento em capital humano, é de esperar que a própria dotação deste que cada indivíduo dispõe não só se desenvolva, mas também se altere, na medida em que podem ser feitos novos investimentos em capital humano, no país de acolhimento, segundo a tipologia de Becker. Segundo Becker (1962), os tipos de investimento em capital humano são: educação, formação profissional, cuidados de saúde, e a procura de informação sobre o sistema económico.

Segundo os teóricos do capital humano, as despesas em educação deveriam ser encaradas, em grande medida, como investimentos que as sociedades e os indivíduos fazem de modo a aumentar a sua produtividade futura:

*“Dado que destes investimentos adviriam benefícios privados e públicos, também os custos o deveriam ser, variando a proporção conforme o tipo de formação (com maior participação pública nos níveis mais elementares de formação). Além disso, e apesar dos óbvios benefícios em termos dum rendimento médio mais elevado, a ausência de sistemas de crédito privado para este tipo de financiamento levou a maior parte destes economistas (...) a defender que o Estado subsidiasse parcialmente estas despesas, de forma a evitar que os indivíduos negligenciassem a sua formação e dos seus descendentes.” (Teixeira, 1998:200).*

Os trabalhos sobre o capital humano levaram muitos economistas a deduzir três implicações fundamentais:

- As economias deveriam apostar na qualificação dos seus recursos humanos enquanto elemento fundamental da promoção do crescimento económico;
- Os países mais ricos deveriam ser fonte de orientação estratégica de desenvolvimento das economias mais pobres;
- No que respeita à mobilidade social, considerava-se que se os governos desejavam promover sociedades meritocráticas, com um aproveitamento eficiente dos recursos, deveriam criar condições para que os agentes investissem até um nível óptimo na sua formação sem estarem limitados pelas suas origens sociais.

Este último ponto é de particular relevância, uma vez que deslocava a discussão sobre a distribuição de riqueza numa abordagem que privilegiava os factores não controlados pelos indivíduos para uma situação em que aquela decorria essencialmente das escolhas económicas individuais, nomeadamente quanto ao nível de formação. Caberia assim ao Estado criar uma

situação em que os indivíduos pudessem ser responsabilizados pelas suas decisões e valorizados de acordo com as suas capacidades. (Teixeira, 1998)

Neste contexto, defendia-se a educação e a formação profissional, uma vez que se constituem como actividades essenciais de acumulação de capital humano:

*“A promoção da educação e formação profissional, actividades essenciais na acumulação do capital humano, deveria ser promovida como a melhor estratégia individual para uma bem sucedida integração no mercado de trabalho (...)” (Teixeira, 1998:201).*

Para estes autores, o mundo laboral poderia e deveria ser visto como um mercado, no qual os agentes responderiam a incentivos económicos e agiriam dum modo consentâneo com estes. Tendo em conta que a acumulação de capital humano tenderia a tornar os trabalhadores mais produtivos e mais bem remunerados, este seria um incentivo decisivo para aqueles trabalhadores investirem tempo e recursos financeiros na aquisição de capital humano.

Também as empresas, estariam disponíveis para suportar parte dos custos de aquisição de capital humano, pois isso iria trazer-lhes acréscimos de produtividade. Quanto aos trabalhadores, para além do ganho de competências gerais e específicas, a aquisição de capital humano traduz-se numa maior empregabilidade e numa posse de stocks de capital humano mais elevados.

Na perspectiva do capital humano, a análise migratória é também realizada como um quadro de custos/benefícios. A migração, como defendem alguns autores, pode ser encarada como um investimento que aumenta a produtividade dos recursos humanos, um investimento que pressupõe custos mas que envolve também retornos.

*“Os custos do investimento realizado numa situação migratória são vários: procura de informação (gastos de tempo e dinheiro – informação sobre novas oportunidades profissionais e infra-estruturas várias, incluindo formação e aprendizagem); custos de deslocação; custos de adaptação (aprendizagem de uma nova língua e cultura; criação de novas redes de apoio; custos de afastamento do meio de origem). Os benefícios da migração passam, em contrapartida, pelo aumento de rendimentos, dada a melhoria da produtividade individual permitida pela mudança.” (Sjaastad in Peixoto, 2004:16).*

Esta ideia é reforçada por Sjaasrad (Peixoto, 2004), quando defende que a migração não pode ser vista isoladamente: os investimentos complementares em educação ou formação acompanham, muitas vezes, os percursos como forma de permitir rentabilizar (a prazo) a mobilidade. Schaeffer (Peixoto, 2004) vai até mais longe, considerando que a aquisição de capital humano (por escolarização, formação e experiência profissional) favorece as possibilidades de mudança posterior de emprego e, em consequência, das migrações.

*“Podemos admitir que esta teoria ilustra um dos elementos de risco que existe em todas as deslocações (o outro, no curto prazo, é a impossibilidade de reunir toda a*

*informação possível sobre o destino). Pode, assim, explicar-se porque razão certas deslocações, aparentemente racionais, produzem maus resultados ou, inversamente, porque razão um movimento de risco pode ser coroado de sucesso. É ainda a existência de uma atitude de investimento que explica que a migração diminua com a idade: quanto maior esta for, menos o período em que o investimento poderá ser compensado (...); ou que esclarece certas situações de imobilidade, a aposta no futuro (passando, por vezes, por mais educação) pode fazer com que um agente não migre, mesmo quando está desempregado e tem oportunidade de emprego noutro lugar” (Peixoto, 2004:17).*

### 2.2.2. As Migrações Forçadas no Mundo Global

As migrações internacionais constituem um importante factor de mudança social no mundo contemporâneo. São transformações económicas, demográficas, políticas que ocorrem numa sociedade que levam as pessoas a migrar (Castles, 2005).

As migrações são parte integrante da globalização, que pode ser caracterizada, por sua vez, “como o alargamento, o aprofundamento e a aceleração das inter-conexões à escala mundial de todos os aspectos da vida social contemporânea” (Held et al in Castles, 2005:21). Ainda segundo o mesmo autor, um dos principais indicadores do processo de globalização é o rápido aumento dos fluxos transnacionais de todos os tipos: financeiros, comerciais, de ideias, de pessoas, etc.

A principal estrutura organizativa destes fluxos é a rede transnacional, que pode assumir diversas formas e escalas (empresas multinacionais, mercados globais, organizações internacionais, etc.).

Parece hoje consensual entre os vários Estados-Nação (e os Estados-membros da União Europeia não são excepção), que as migrações são uma necessidade.

Em primeiro lugar, devido à diminuição da população na Europa (Boswell, 2003). De acordo com o Eurostat (Statistical Books, 2007), o baby-boom do pós-guerra levou a um equilíbrio muito positivo da pirâmide da população na Europa; no entanto, os que nasceram nos anos 40 já estão na reforma; os que nasceram nos anos 60 vão entrar na reforma nas próximas décadas. Neste contexto, aumenta em proporção, o número de idosos e o número de pessoas de meia-idade em relação aos mais jovens. O número de imigrantes que tem vindo para a Europa não é suficiente para colmatar esta situação. Já começa a sentir-se a existência de problemas ao nível da sustentabilidade dos sistemas de segurança social e de saúde na maioria dos países da União Europeia.

De facto, não nos podemos esquecer que até há uns anos atrás, os migrantes internacionais representavam cerca de 2% da população mundial e que as migrações crescem a um ritmo

ligeiramente superior ao da população global. Actualmente, estima-se que representem 3% da população mundial<sup>10</sup>.

Um dos objectivos da estratégia de desenvolvimento sustentável é desenvolver uma política de migrações europeia, consubstanciada em medidas que fortaleçam a integração de imigrantes e das suas famílias, tendo em atenção também a dimensão económica das migrações. Consequentemente, outro objectivo será o de promover o aumento da participação dos migrantes no mercado de trabalho.

Esta necessidade é também realçada por alguns autores, que alertam para a necessidade da Europa recrutar imigrantes para colmatar as necessidades de mão-de-obra ao nível das tecnologias de informação e saúde, mas também ao nível das profissões menos qualificadas:

*“As the proportion of the working population decreases in Western Europe, there will be growing gaps in the labour supply and rising public spending costs. Increasing labour migration is seen as one important means of filling these labour gaps and helping to meet rising health and welfare cost.”*

(Boswell, 2003:1)

Como refere Castles (2005), a causa mais evidente das migrações é a disparidade inter-regional de rendimentos, de emprego e de bem-estar social. São também importantes as diferenças verificadas ao nível demográfico, nomeadamente no que respeita à fertilidade, à mortalidade, à estrutura etária e ao crescimento da mão-de-obra. Segundo a teoria económica neoclássica, a principal causa da emigração é o esforço individual para maximizar rendimentos (ao contrário dos refugiados), trocando economias de baixos salários por outras de altos salários (Borjas *in* Castles, 2005).

A “teoria dos sistemas migratórios” (Kritz *in* Castles, 2005) é importante porque nos permite analisar os diversos factores da emigração. A teoria dos sistemas migratórios defende que os padrões de fluxos migratórios entre países (e/ou grupos de países) são relativamente estáveis e tendem a crescer com o decorrer do tempo, sendo necessário estudar, ambos os extremos dos fluxos, bem como os relacionamentos existentes entre eles. Esta teoria considera a existência de sistemas migratórios, isto é, conjuntos de dois ou mais países envolvidos entre si por migrações nos dois sentidos o que, segundo.

Um sistema migratório é assim constituído por dois ou mais países que trocam migrantes entre si. Há ligações entre estes países da mais diversa ordem: económica, cultural, política, militar, etc. Alguns destes movimentos resultam de ligações históricas entre os países, decorrentes da colonização, influência política, trocas, ou laços culturais.

---

<sup>10</sup> ACNUR, 16 Annual Tripartite Consultations on Resettlement, que decorreu entre 5-8 de Julho de 2010, em Genebra,

Os fluxos iniciais tendem a despoletar de acordo com um factor exógeno, como o serviço militar, ou por movimentos pioneiros (normalmente associados a jovens). Mais tarde, este tipo de movimentos tende a repetir-se com a ajuda de quem já se encontra nos países.

Esta teoria cruza-se com uma outra linha de investigação, que defende que um dos impactos do desenvolvimento económico na sociedade, dadas as diferenças de produtividade, a reafecção de recursos, os novos mercados e tipos de distribuição, é a *distribuição geográfica dos recursos humanos*:

*“Dependendo do padrão de desenvolvimento, esta migração pode dirigir-se de uma sociedade para outra, ser interna a uma sociedade ou, como caso particular, ligar zonas de actividade por parte das empresas multinacionais. Entre as múltiplas consequências deste facto encontram-se a perturbação dos padrões residenciais, o choque cultural e a aculturação, os novos contactos e conflitos étnicos, diferentes tipos de pressão sobre as infra-estruturas (tal como transportes e educação) à medida que as áreas se «enchem» ou se «esvaziam», e a criação de novos centros urbanos com os seus inevitáveis problemas sociais (Martinelli e Smelser in Peixoto, 2004:9)”.*

Apesar disso, esta tendência de liberalização, que julgamos inevitável ainda que tenha que ser associada a mecanismos de controlo e regulação, não está isenta de contestação. Há quem chame a atenção para os perigos e ameaças da imigração ilegal, do tráfico de seres humanos, para os perigos relacionados com o terrorismo, etc. E dos custos que situações deste tipo poderão ter para os Estados-membros da União Europeia.

As migrações podem constituir-se como um obstáculo, uma vez que podem originar a fuga de cérebros. Elas envolvem a transferência do capital humano, o recurso mais importante de qualquer nação. E este processo acarreta grandes custos. O Estado, a família e a comunidade foram responsáveis por uma determinada pessoa até ela imigrar. E voltam muitas vezes a ser os responsáveis, quando regressa ao país de origem.

*“ Este processo só é rentável para o país de emigração no caso de os ganhos, em termos de capital humano (aumento das qualificações e produtividade), conseguidos através do período de trabalho no estrangeiro, poderem ser produtivamente utilizados, aquando do regresso e se os rendimentos transferidos do país de imigração para o de emigração forem superiores aos custos de criação do imigrante” (castles, 2005:30).*

O debate em torno da imigração e refugiados é recente. A sua politização na Europa também. Nas 3 décadas que se seguiram à 2ª guerra mundial, esta problemática pouca ou nenhuma atenção teve ao nível do debate político e da sociedade civil. E isto não acontecia porque nos anos 50 e 60 se recrutavam menos imigrantes para colmatar as necessidades de mão-de-obra do que actualmente. Pelo contrário, foi durante esse período que tiveram lugar mais

recrutamentos de mão-de-obra estrangeira na Europa. A grande diferença está relacionada com o facto de naquela altura, as políticas de imigração serem determinadas quase exclusivamente pelas elites políticas e os seus parceiros sociais, em função das necessidades de mão-de-obra ou relações internacionais.

A política de imigração e asilo era discutida a um nível de topo, e estava largamente ausente do debate público. Foi só a partir dos anos 70 e 80, quando as questões das migrações e do asilo foram sendo crescentemente politizadas (Boswell, 2003), que este tipo de tomada de decisão (elitista) deixou de ser possível. A imigração começou a ser percebida como um problema que influencia, de forma determinante, diversas questões da vida social: desemprego, Estado-Providência, identidade cultural e ordem pública.

Foi a partir desta altura que se começaram a observar problemas ao nível do controlo das migrações: requerentes de asilo, imigrantes ilegais.

Os padrões de inclusão e exclusão variam de país para país. Dependem em parte daquilo a que se pode chamar de ideologias das migrações. Os padrões de exclusão dependem também dos tipos de constrangimentos nacionais e internacionais: a força de diferentes grupos de lobby pro-refugiados e pro-migrantes, verificações judiciais e constitucionais, parceiros sociais, etc.

No mundo global, certas partes de África, Ásia e da América Latina, e mesmo da Europa de Leste, constituem-se como fornecedores de matérias-primas e mão-de-obra para a economia global.

*A prosperidade global passou-lhes ao lado (destas regiões menos desenvolvidas). São regiões submetidas a um processo de rápida transformação social, que assume formas negativas. As economias fracas e o empobrecimento estão associados a Estados fracos e à violação dos Direitos Humanos. Os conflitos assumem contornos violentos, tomando frequentemente a forma de perseguição religiosa ou étnica. Muitas pessoas vêem assim na migração um modo de escapar tanto à pobreza como à violência – uma crença reforçada pelos meios de comunicação sociais globais, que alcançam mesmo as aldeias mais remotas, glorificando estilos de vida americanos e europeus”.*

*(Castles, 2006:8).*

Pela nossa parte, e em particular no caso dos refugiados, acreditamos que a informação a que têm acesso sobre os estilos de vida americano e europeu poderá ter uma influência decisiva na sua posterior integração nessas sociedades, principalmente quando a construção de imagens sobre a vida nestes países é associada a um sentimento de direito internacional de protecção. De facto, uma parte significativa dos refugiados quando chega à Europa tem expectativas muito elevadas em relação aos seus direitos e à melhoria da sua situação económica. Muitos acreditam que por serem refugiados têm o direito de receber apoios estatais por períodos muito longos, ou mesmo ao longo de toda a sua vida.

Por outro lado, podem adquirir uma imagem distorcida (que lhes é “vendida” pela comunicação social) da realidade nos países europeus. Não estão atentos ao desemprego existente em diversos países da União Europeia, e erradamente consideram que os salários são muito elevados, em qualquer categoria profissional e possuem uma percepção de que os sistemas de saúde, educação e protecção social são exemplares. Muitas vezes, e no caso dos reinstalados, há vários testemunhos nesse sentido, as próprias autoridades dos países onde estão a residir e o próprio Alto Comissariado para as Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR (ou UNHCR em inglês), procuram “vender” a ideia de que nos países europeus a sua vida será significativamente melhor do que nos países onde estão a residir.

Parte-se assim da hipótese de que uma imagem socialmente (e artificialmente) construída da Europa (que nem sempre corresponde à realidade) associada a uma ideia de direito de protecção internacional para toda a vida e que abrange todos os aspectos da esfera jurídica e social poderá traduzir-se em dificuldades acrescidas numa integração no mercado de trabalho europeu.

Confrontados com um acesso restrito ao mercado de trabalho (muitas vezes limitado ao trabalho desqualificado), com a existência generalizada de baixos salários e com a necessidade de reconhecer, validar e certificar competências, aos quais se juntam situações de não reconhecimento do percurso profissional e estudantil no país de origem, os refugiados manifestam situações de grande choque e revolta nos países de acolhimento. Há, frequentemente, um paradoxo entre a situação real do país de acolhimento europeu e porque foram criadas elevadas expectativas.

Para determinados autores, como Castles (2006), a globalização fornece ainda os meios tecnológicos para que os transportes sejam mais baratos e as comunicações mais facilitadas. Por este motivo, é tão difícil controlar os migrantes que impulsionados por diferentes motivações se deslocam.

Nesse sentido, e porque nem sempre são claros os motivos que estão na base de imigrar (nem sempre é fácil distinguir entre migração económica e migração forçada, até porque torna-se complexa uma separação entre as esferas política, económica e social), há quem defenda que a distinção administrativa entre categorias de migrantes económicos e migrantes forçados perde sentido. As migrações organizam-se cada vez mais através de redes informais que transcendem fronteiras.

Pela nossa parte, a distinção clara entre refugiados e migrantes económicos é de extrema importância.

O Refugiado, de acordo com a Convenção de Genebra de 1951, é uma pessoa que receando ser perseguida em virtude da raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir protecção daquele país; ou que, se não tiver



nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual, após aqueles acontecimentos não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar”.

Assim, a distinção administrativa continua a fazer sentido, uma vez que o imigrante, ao contrário do refugiado, não necessita de protecção internacional, deixando voluntariamente o seu país e por razões essencialmente económicas. Esta distinção é igualmente importante do ponto de vista internacional, na medida que o reconhecimento administrativo e legal de refugiados provenientes de um determinado país, implica (ou chama a atenção) para o reconhecimento da existência da violação de direitos humanos nesse mesmo país.

Do nosso ponto de vista, a distinção entre migração voluntária e migração forçada tem influência na forma como o migrante se vai integrar na sociedade de acolhimento. O refugiado (e o reinstalado também) é muitas vezes forçado a sair do país de origem. Não tem escolha. E na maioria das vezes, não tem sequer oportunidade de planear a sua fuga e saída do país. Ao contrário do imigrante económico, muitas vezes, o refugiado não tem possibilidade de escolher conscientemente o país de destino. Trata-se de aproveitar uma hipótese de fuga.

Por outro lado, a saída do país faz-se porque o refugiado teme pela sua vida. Não têm assim como objectivo principal a integração no mercado de trabalho e aumento dos seus rendimentos.

Neste sentido, é pertinente colocar a seguinte hipótese: até que ponto, o facto de se tratar de uma migração forçada, não planeada e não desejada, e que não assenta numa procura de rendimentos acrescidos, não se traduz para os refugiados reinstalados em dificuldades acrescidas de integração no mercado de trabalho? Até que ponto a sua predisposição inicial para trabalhar não é menor?

Vamos até mais longe nesta linha de pensamento, colocando uma 2ª hipótese: No caso dos reinstalados que já estiveram noutro país ou região sobre protecção do ACNUR e que aceitam vir para um novo país porque a integração naquele país onde estão presentemente não foi bem sucedida, esta situação não se traduzirá em mais um entrave acrescido a uma integração no mercado de trabalho num 2º país de acolhimento? Será que isso não os coloca numa posição defensiva em relação à integração?

As migrações, de um modo geral, resultam da integração de comunidades locais e de economias nacionais no quadro das relações globais; e são, simultaneamente, factores de transformações sociais, tanto nos países emissores como nos receptores. Nas sociedades tradicionais, muitas pessoas passavam a vida inteira no bairro ou aldeia onde nasciam.

Actualmente, as migrações estão a tornar-se cada vez mais comuns, à medida que as pessoas se movem em busca de segurança e protecção (como é o caso dos refugiados) e de melhores condições de vida (imigrantes económicos).

O termo migração designa o cruzamento da fronteira de uma unidade política ou administrativa por um período mínimo. É possível ainda distinguir entre *migrações internas* (deslocação de

uma área - uma província, região, município – para outra área no mesmo país) e *migrações internacionais* (implica passar as fronteiras que separam um Estado de outro).

Para além disso, há várias definições e tipos de migrações, que são tudo menos objectivas:

*Trata-se do resultado de políticas estatais, visando objectivos políticos e económicos, e em resposta às reacções públicas. As migrações internacionais surgem num mundo dividido em Estados-Nação, em que permanecer no país de nascimento é ainda visto como norma e mudar-se para outro como um desvio”*

*(Castles, 2005:16):*

Frequentemente, os Estados numa tentativa de assegurar um melhor controlo das migrações internacionais, acabam por fazer a sua partição em categorias: ***imigrantes laborais temporários; imigrantes altamente qualificados e empresários; imigrantes regulares; refugiados; requerentes de asilo; migração forçada; membros da família; imigrantes retornados*** (Castles, 2005).

Interessa-nos aqui sobretudo mostrar as ligações entre as migrações globais (tendo em conta o contexto internacional em que vivemos e o fenómeno da globalização) e a problemática dos refugiados, e em particular, no que se refere à integração dos refugiados reinstalados. Pela nossa parte, e como foi referido anteriormente, considera-se que há uma distinção muito clara entre o refugiado e o migrante económico.

Neste sentido, preocupa-nos a crescente mediatização e politização da problemática das migrações. E consequentemente, a crescente preocupação com o terrorismo e com o controle de fronteiras. Numa Europa em crise, em que há muito não se vive uma situação de pleno emprego, em que a maioria dos Estados-membros se debate com problemas sociais e económicos (manutenção dos sistemas de segurança social, saúde e educação que caracterizaram o estado-providência), em que se verificam tensões sociais relacionadas com as dificuldades de integração dos migrantes, e em que ocorrem episódios mais ou menos regulares de xenofobia e discriminação (principalmente em grandes meios urbanos), poderá haver uma tendência para um controlo excessivo e restrito das migrações. Aliás a ideia de uma “Fortaleza Europeia”, que vem dos anos 80, parece estar de novo a ganhar adeptos, apontando para algum fechamento da Europa sobre si mesma. A verdade é que o controlo restrito das migrações ou a generalização dos processos de expulsão entra em conflito com os interesses económicos; e, mais importante do que isso, pode penalizar os refugiados.

Face a estes riscos e constrangimentos, os governos têm procurado novas formas de cooperação internacional que possam contribuir para fazer face aos problemas de gestão das migrações.

Boswell (2003) destaca 3 tipos de objectivos políticos que considera de grande importância: 1) a cooperação que tem como principal objectivo uma melhor gestão da problemática das migrações, incluindo controlo das entradas ilegais e movimentos e tentativas de controlar o

tráfico e contrabando de seres humanos; 2) maior partilha de responsabilidades entre os diversos estados, através do “burden-sharing” directo e indirecto; 3) tentativas que apostem na prevenção das migrações, impedindo que elas ocorram, atacando nas causas da migração e das deslocações forçadas.

Não nos iremos debruçar sobre cada uma delas. Apenas será abordada aqui a questão da prevenção uma vez que nos permite contextualizar e explicar os processos de reinstalação de refugiados.

À semelhança do que acontece com as formas indirectas de ‘burden-sharing’, as políticas preventivas têm como objectivo alterar os factores que influenciam as decisões de migrar (Boswell, 2003).

No que concerne aos refugiados, este tipo de políticas implica quebrar e combater as causas que estão na origem das lutas entre vários actores (sejam eles individuais ou grupos). Claramente, este tipo de intervenção pressupõe um conjunto de instrumentos de política externa, protecção dos direitos humanos e das minorias e prevenção de conflitos.

Um outro tipo de políticas desenhadas para influenciar os fluxos migratórios dentro da União Europeia é a *“reception in the region”*. A ideia é que as pessoas fiquem próximas da sua casa. Ou seja, em países vizinhos e provavelmente, por períodos mais curtos. Isto tem como objectivo facilitar o processo de retorno a casa, logo que existam condições que o possibilitem.

Esta visão tem sido muito criticada, uma vez que se traduz numa determinação por parte dos países mais desenvolvidos (União Europeia, EUA, Canada, Nova Zelândia, etc.), em não deixar que quem precisa de protecção venha para a Europa e para os países mais desenvolvidos. Ao apoiar as pessoas nos seus países ou países vizinhos reduzem-se custos (os ‘minimum standards’ de acolhimento são muito mais baixos do que na Europa) e sobretudo procura-se impedir a sua entrada ou permanência no espaço europeu. Esta abordagem ou política põe em causa um direito fundamental das pessoas solicitarem protecção internacional.

De uma forma sintética, podemos dizer que têm surgido na última década várias propostas de burden-sharing (Boswell, 2003). As mais modestas sugerem que os campos de refugiados devem dispor de mais recursos financeiros para que possam assegurar melhores condições de acolhimento aos refugiados. Outras propostas mais ambiciosas que apostam também na permanência dos refugiados na região, sugerem a criação de áreas protegidas para os refugiados. Ou até áreas de protecção internacional. E de uma forma, em que o envio (retorno) dos imigrantes para estas áreas de protecção internacional não iriam contra o direito de asilo internacional (e em particular, contra o princípio de ‘non refoulement’).

Foi neste sentido que surgiu também a hipótese de reinstalação de refugiados. A ideia base é a existência de quotas nos países da União Europeia (Portugal em 2007, estabeleceu uma quota de reinstalação – 30 por ano).

*This notion of resettlement has recently generated interest on the part of some EU countries, including UK. The rationale is clear enough. The expectation is that resettlement would offer a better way of addressing migration management problems while still offering protection to refugees. Many people who manage to reach west European countries and seek asylum are not in need of international protection, while some of the most vulnerable victims of conflict or persecutions are simply unable to gain access to asylum systems.*

*Boswell, 2003:118).*

Para além disso, desta forma a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos poderiam ser melhor controlados, uma vez que os refugiados seriam identificados no país de origem, ou próximo dele (nos campos de refugiados do ACNUR).

Apesar do interesse de alguns estados membros em apoiar programas de reinstalação, considera-se que este tipo de medidas acaba por não impedir que milhares peçam asilo na Europa. Além disso, um procedimento de asilo regional não substitui o procedimento dos Estados-membros. Desta forma, e se por um lado a reinstalação pode assegurar a protecção daqueles que não têm possibilidade de se mover e chegar à Europa, por outro lado, não resolve o problema da gestão das migrações na União Europeia.

### 2.2.3. Exclusão Social e o Estado-Providência Europeu

Como refere Robert Castel (Castel in Bruto da Costa, 2001), a exclusão social pode ser definida como uma fase extrema do processo de marginalização, entendido este como um percurso descendente, ao longo do qual se verificam sucessivas rupturas na relação do indivíduo com a sociedade.

Um ponto relevante desse percurso corresponde à ruptura com o mercado de trabalho, o qual se traduz em desemprego (sobretudo desemprego prolongado) ou mesmo num «desligamento» irreversível face a este mercado. A fase extrema – a da exclusão social – é caracterizada não só pela ruptura com o mercado de trabalho, mas por rupturas familiares, afectivas e de amizade. Nesse entendimento, pode haver pobreza sem exclusão social (...)

(Bruto da Costa, 2001:10)

Há autores que consideram que o conceito de exclusão social engloba a noção de pobreza e inclui situações que embora não sendo de pobreza, são caracterizadas por rupturas ao nível das relações sociais. Assim, nesta perspectiva, a noção de exclusão suscita desde logo uma questão pertinente: **excluído do quê?** Dito por outras palavras, um contexto de referência do qual se é, ou se está, excluído. Na opinião de Bruto da Costa (2001), a qualificação de social permite interpretá-la como estando relacionada com a sociedade. Logo, a exclusão terá a ver com cidadania.

De igual modo, ao definirmos o conceito «exclusão social», é preciso ter em conta uma ideia concreta do que significa o seu oposto, isto é, o conceito de «inclusão social» ou de «inserção social».

Ainda segundo o mesmo autor, o exercício de cidadania implica e traduz-se no acesso a um conjunto de sistemas sociais básicos.

*(...) Pode considerar-se que o exercício pleno da cidadania implica e traduz-se no acesso a um conjunto de sistemas sociais básicos, acesso que deve entender-se com uma forma de relação. Aquele conjunto de sistemas pode ser mais ou menos amplo, consoante o conceito de cidadania que esteja subjacente. Parece possível agrupar os sistemas sociais básicos nos cinco domínios: o social, económico, o institucional, o territorial e o das referências simbólicas”*

*(Id:14).*

Neste contexto, interessam-nos sobretudo os sistemas social, das referências simbólicas e o económico.

O domínio social é caracterizado pelo conjunto de sistemas (grupos, comunidades e redes sociais) em que um indivíduo se encontra inserido, desde os mais imediatos e restritos como a família e os vizinhos, passando pelos sistemas intermédios como a empresa, a associação desportiva e o grupo de amigos, até aos mais amplos, como a comunidade local ou o mercado de trabalho.

Por este motivo, há diversos autores que defendem que o trabalho com salários baixos é melhor do que o desemprego, ainda que o indivíduo possa ter acesso a subsídios de desemprego ou de emergência.

Relativamente ao domínio das referências simbólicas, está relacionado com a dimensão subjectiva da exclusão. Diz respeito a todo um conjunto de perdas que o excluído sofre. E que vão agravar permanentemente a sua situação de exclusão: perda de identidade social, de auto-estima, de auto-confiança, de perspectivas de futuro, de capacidade de iniciativa, de motivações, de sentido de pertença à sociedade.

Os três principais tipos de sistemas no domínio económico são os mecanismos geradores de recursos, o mercado de bens e serviços (incluindo os financeiros, como o crédito) e o sistema de poupanças. Os mecanismos geradores de recursos incluem o mercado de trabalho (salários), o sistema de segurança social (o que inclui as pensões) e os activos.

Todos estes sistemas são relevantes para a análise das dificuldades de integração dos reinstalados, sobretudo se pensarmos que a grande maioria dos reinstalados, aquando da sua chegada a Portugal, já traziam consigo um processo de integração mal sucedido. De facto, não nos podemos esquecer que os reinstalados aceitaram a reinstalação porque não lhes foram oferecidas garantias de integração no primeiro país de asilo, isto é, o primeiro país asilo não

conseguiu assegurar a sua protecção. Por exemplo, os reinstalados afegãos e etíopes provenientes da Ucrânia não puderam ficar naquele país, porque apesar de terem sido reconhecidos como refugiados pelo ACNUR, aquele país nunca os reconheceu como refugiados, não tendo conseguido (apesar de ali terem vivido mais de 10 anos) obter um título de residência permanente, com tudo o que isso implica em termos de direitos ao nível social, da saúde, educação e do acesso e direito ao emprego. Por outro lado, foram vítimas de discriminação e xenofobia por parte da população e das autoridades daquele país.

Por outro lado, o não reconhecimento das suas qualificações e da sua experiência profissional, bem como o reduzido domínio da língua contribuem para que enfrentem sérias dificuldades de integração no mercado de trabalho.

Simultaneamente, a chegada um novo país pressupõe o estabelecimento de novas relações sociais e de amizade, envolvendo, na maioria dos casos, sentimentos de auto-exclusão, um défice de confiança e uma longa incerteza relativamente ao futuro.

Os reinstalados tendem assim a partir de uma situação de múltipla exclusão, uma vez que a situação de desemprego poderá inibir ou condicionar os refugiados no estabelecimento de novos laços de amizade, novos tipos de relações. E também maior autonomia face ao Estado.

A exclusão social é um processo que se assemelha a um plano inclinado, em que vão ocorrendo sucessivas rupturas, sendo, o extremo caracterizado pela ruptura de laços familiares e afectivos. Uma das rupturas mais importantes será certamente a respeitante ao mercado de trabalho.

Partindo da experiência de organizações que apoiam os reinstalados e os refugiados em geral, e também dos técnicos do ACNUR, considera-se que a integração no mercado de trabalho ou em formação profissional é fulcral para a sua autonomia, auto-estima e integração social.

Estas organizações indicam que o mais difícil é a integração no mercado de trabalho, principalmente em trabalhos regulares e qualificados. Nos primeiros anos de permanência na Europa, os reinstalados tendem a aceder apenas a trabalhos temporários, com pouca segurança e de baixa qualificação. Só ao fim de vários anos é que poderão vir a aceder a empregos mais qualificados, de acordo com o seu perfil e experiência profissional anterior. O reconhecimento de habilitações literárias ou de formação profissional, ou o prosseguimento de estudos, pelos mais diversos motivos, só se torna possível vários anos após a sua chegada à Europa.

Parte-se assim da hipótese de que a não inserção imediata (logo após a aquisição de conhecimentos linguísticos mínimos) no mercado de trabalho é ela própria geradora de exclusão social. Quanto mais tarde os reinstalados forem inseridos no mercado de trabalho, mais tarde começará o seu processo de integração na sociedade de acolhimento. O mercado de trabalho apresenta-se com o motor da inclusão para estes migrantes; sem trabalho não geram o seu próprio rendimento, perpetuando a sua dependência dos subsídios estatais e de ONG's. Sem

trabalho, não desenvolvem novas relações de amizade com nacionais do país onde residem, ficando a sua rede de contactos limitada aos refugiados que já conhecem.

Será que considerar como um das primeiras etapas do processo de integração a inserção no mercado de trabalho (emprego remunerado, estágio profissional, etc.) conduziria a uma integração mais rápida e plena na sociedade de acolhimento?

E será que lhes possibilitaria um acesso futuro a um trabalho mais qualificado?

Na realidade, estaremos perante uma situação em que a experiência profissional de origem não é valorizada e apenas é tido em consideração o currículo construído em Portugal?

A exclusão social apresenta-se como um fenómeno de tal modo complexo e heterogéneo, que é possível distinguir diversos tipos de exclusão. Um dos critérios que está na base desta distinção, está relacionado com as causas imediatas – por oposição às causas intermédias e às causas estruturais – da situação. Bruto da Costa (2001) identifica os seguintes tipos de exclusão:

- ✓ **Económico:** trata-se fundamentalmente de pobreza entendida como uma situação de privação múltipla, por falta de recursos;
- ✓ **Social:** ao nível dos laços sociais, tornando-se uma situação de privação de tipo relacional, caracterizada pelo isolamento, associada à falta de auto-suficiência e autonomia pessoal;
- ✓ **Cultural:** relacionada com o racismo, xenofobia ou certas formas de nacionalismo podem, por si só, dar origem à exclusão social de minorias étnicas;
- ✓ **Ordem Patológica:** no caso dos reinstalados, a guerra e as torturas originam muitas vezes problemas do foro psicológico que, muitas vezes, não são superados, e que poderão originar rupturas e situações de exclusão;
- ✓ **Por Comportamentos auto - destrutivos.**

Bruto da Costa (2001) define o “pobre” como aquele que está destituído de poder. Daí que a pobreza implique normalmente a devolução de poder ao “pobre”. Mais importante que o conceito de pobreza, parece-nos ser o conceito de recurso. Ainda que os reinstalados não sejam pobres, no sentido em que nas sociedades europeias lhes são assegurados subsídios de emergência enquanto não começam a trabalhar, são normalmente indivíduos destituídos de recursos. Possuem qualificações baixas ou elevadas, mas que não são reconhecidas no nosso país, e não conhecem a legislação laboral nem os seus direitos e deveres. Além disso, não dominam a língua, tendo dificuldades em comunicar em português.

Simultaneamente, são frequentemente vítimas de desconfiança (pelo facto de serem refugiados) e provavelmente, de situações de discriminação ou xenofobia. Num contexto de crise do modelo de Estado-providência, uma parte significativa da população europeia tende a questionar os apoios que são dados aos refugiados.

Até que ponto as dificuldades de integração no mercado de trabalho não se devem à falta de recursos a que os reinstalados têm acesso (não são competitivos no mercado de trabalho porque não lhes reconhecem os recursos que adquiriram antes de vir para a Europa) e à imagem que a sociedade de acolhimento tem deles?

Não serão vítimas de uma cultura europeia excessivamente virada para si própria, que não valoriza a diversidade e sobretudo, a aquisição de competências e a experiência profissional fora do contexto europeu?

Actualmente, vivemos numa sociedade que vê no outro uma ameaça, como um risco, um concorrente numa sociedade em crescente competição, e onde nem todos têm acesso às mesmas oportunidades. Mais do que isso, uma sociedade onde não há um encontro entre a oferta e a procura (pessoas com qualificações que não se adequam às necessidades do mercado de trabalho e ofertas de trabalho que não correspondem às expectativas da população activa).

Neste contexto, e como refere Mozzicafreddo (Mozzicafreddo,1997) é importante abordar o conceito de Estado - Providência. Este modelo foi-se estruturando de forma a dar resposta às necessidades e problemas levantados no seio da sociedade, consubstanciando-se num conjunto alargado de funções que estruturam a matriz institucional deste modelo de Estado. As 5 funções principais do Estado-Providência passam por:

- 1) Assegurar Integração social, tentando-se gerir simultaneamente as incertezas económicas e as incertezas sociais;
- 2) Assegurar a integração sistémica, que está relacionada com necessidade de aumentar a participação política. Esta dimensão é importante, porque quanto maior for a participação política, mais o estado tem influência nos outros poderes e se torna independente deles. A integração sistémica tem assim por base a compatibilização da participação (democrática) e a igualdade com a lógica de mercado;
- 3) Assumir colectivamente as situações de risco individual que resultam da vida em comum;
- 4) Desenvolver e pôr em marcha políticas públicas;
- 5) Garantir a reforma permanente do modelo de contrato social (Mozzicafreddo, 1997).

Mais concretamente, o conjunto de funções instituídas podem ser inseridas em dois blocos, por um lado, as que se relacionam com as políticas de serviços sociais e bens públicos, e por outro, as que dizem respeito à actividade económica.



Independentemente da forma como os diversos autores e a sociedade em geral avaliam a acção do Estado-Providência que, nos últimos anos, tem sido alvo de muitas críticas, é importante dar conta dos principais elementos que constituem a acção deste modelo (Mozzicafreddo, 1997). Situam-se em quatro domínios principais:

- 1) Democracia enquanto forma de governo e sistema de orientação de preferências colectivas;
- 2) Expansão dos direitos de cidadania, em particular os direitos sociais e laborais são também responsáveis pelo aumento do alargamento das funções do Estado;
- 3) Consolidação das normas, essencial para garantir a igualdade de direitos e acesso aos serviços;
- 4) Institucionalização dos direitos associativos e do processo de participação e concertação entre os diversos parceiros sociais e políticos na definição de parâmetros de ordem laboral, social e económica.

A noção de Estado -Providência tem particular interesse para a análise das dificuldades de integração dos reinstalados no mercado de trabalho, na medida em que, na generalidade dos países da União Europeia, onde o Estado ainda está muito presente (ao contrário do que acontece nos EUA), compete-lhe a responsabilidade de assegurar a integração dos reinstalados no mercado de trabalho.

No entanto, especificamente no caso português, o apoio concreto e no terreno do Estado é muito limitado. O Estado tende progressivamente a fugir às suas responsabilidades, delegando competências que lhes estão atribuídas, nas organizações do terceiro sector. Mas delegação de competências não poderá nunca significar substituição de competências. O Estado tem que supervisionar, acompanhar e regular esse apoio.

Ainda que a nível social permaneça (mal ou bem) essa responsabilidade (que vai sendo cumprida), já ao nível do emprego e formação profissional, o Estado demitiu-se quase por completo das suas obrigações. O Instituto de Emprego e Formação Profissional presta um apoio muito reduzido (ou inexistente aos refugiados e reinstalados). Demite-se da sua responsabilidade de apoiar os refugiados na procura de emprego, e, sobretudo, de criar mecanismos que permitam o reconhecimento, validação e certificação de competências dos refugiados. Se por um lado não reconhece as suas habilitações literárias, por outro, não investe no aumento das qualificações profissionais dos refugiados e na sua formação profissional.

Neste contexto, apesar de todos os esforços das organizações que prestam apoio aos refugiados, persistem dificuldades ao nível da inserção na formação profissional, e na procura de emprego.

Desta forma, impõe-se a seguinte questão: Será que o Estado não é ele próprio gerador de exclusão social, contribuindo para um subsídio - dependência dos refugiados em relação ao Estado?

#### 2.2.3.1. A Integração no País de Acolhimento

Todos os Estados-membros da União Europeia têm de ter presente que a integração é um processo em dois sentidos: é preciso ultrapassar as barreiras que os imigrantes enfrentam e simultaneamente, torna-se necessário que os migrantes se adaptem à sociedade de acolhimento (Sarah Spencer *in* Papademetrioli, 2006).

No contexto das relações inter-raciais ou entre as minorias, a integração é descrita como um processo de mudança que ocorre quando duas culturas são forçadas a co-existir numa mesma sociedade (Korac, 2003:52).

É importante realçar, como já foi dito anteriormente, que se trata de um processo. Apesar de haver índices que medem em cada país o emprego imigrante, na verdade é que se trata de um processo reversível. Numa situação de desemprego ou crise económica, os migrantes tendem a ser os primeiros a perder os empregos.

Cada um dos Estados tem dado diferente ênfase à importância atribuída à integração no mercado de trabalho, ou a integração social e “assimilação” cultural<sup>11</sup>. No entanto, torna-se necessário adoptar uma estratégia multidimensional, de forma a garantir que se alcance 1) a integração no mercado de trabalho, num nível que permita conciliar as qualificações e experiência dos migrantes; 2) a inclusão social através das instituições e da realização de actividades que vão ao encontro das necessidades individuais e colectivas da sociedade – educação, saúde e habitação; 3) a inclusão na vida cívica – participação activa na vida pública, o que implica a criação de ‘bridging capital’, que implica confiança e o desenvolvimento de laços com os vizinhos e a comunidade (Korac, 2003:6).

Neste contexto, discute-se até se não fará mais sentido o conceito de inclusão. Porque funciona em oposição ao conceito de exclusão e porque enfatiza a necessidade de abertura da sociedade aos excluídos, e, ainda, porque as políticas de inclusão se dirigem aos residentes de longa – duração e aos nacionais.

---

<sup>11</sup> Assimilação - Conceito que surgiu no início do século XX. O conceito baseia-se na ideia de total inclusão dos/as imigrantes na sociedade de acolhimento e na fusão dos/as imigrantes com a comunidade onde escolheram viver. A assimilação é a adaptação de um grupo étnico ou social – geralmente uma minoria – a outro, envolvendo a substituição do idioma, tradições, valores e comportamentos ou mesmo até dos interesses vitais fundamentais.

Integração - No contexto da UE, a integração é um processo dinâmico e bidireccional de adaptação mútua de todos os imigrantes e residentes nos Estados-membros. A promoção dos direitos fundamentais, a não discriminação e a igualdade de oportunidades para todos/as constituem questões fundamentais em matéria de integração. Ao nível da União Europeia, a política de integração é desenvolvida no quadro dos Princípios Básicos Comuns.

A integração social e económica (dimensões da tipologia de Entzinger e Biezeweld) está relacionada com a educação dos imigrantes, as competências linguísticas e o seu acesso ao mercado de trabalho.

Deve referir-se que é possível identificar um conjunto de barreiras à integração que podem ser enquadradas em 3 grupos: barreiras ao nível jurídico, barreiras relacionadas com a discriminação e barreiras relacionadas com as atitudes públicas ou atitudes da comunidade face aos migrantes.

No caso dos reinstalados apenas nos interessam as duas últimas. Relativamente às barreiras da discriminação, acreditamos que elas explicam em parte, as dificuldades de integração dos reinstalados no mercado de trabalho, principalmente quando se trata de reinstalados provenientes de países africanos e asiáticos (no caso português, todos os reinstalados recebidos provêm destes continentes). É essencialmente um problema de raça e em alguns casos (nomeadamente dos muçulmanos, de religião também).

*"Discrimination is a barrier to inclusion not just because it excludes migrants from the jobs they are eager to do and the services they need, but because of resentment it fosters. Why keep on trying if you keep knocked back?"*

(Sarah Spencer in Papademetrioli, 2006:7).

Acreditamos que uma procura continuada de emprego, com recusas constantes baseadas em motivações e justificações pouco claras pode conduzir a um isolamento do reinstalado e a uma menor predisposição para o trabalho. Corre-se o risco dos reinstalados se acomodarem a uma situação de subsídio dependência. Na maioria das vezes, a discriminação e racismo são dissimuladas. Apontam-se como causas para o não recrutamento a falta de domínio da língua portuguesa, as qualificações não reconhecidas, a incapacidade para cumprir horários. Muitas vezes, esta recusa é feita mais com base na recusa da cor da pele do que em critérios objectivos. No entanto, esta situação pode conduzir a um reforço da situação de exclusão, e um isolamento ainda maior.

Pela nossa parte, consideramos que a gestão da procura de emprego deve ser mediada por técnicos especializados, sob pena de poder vir a traduzir-se num isolamento e afastamento dessa mesma procura de emprego. Os reinstalados que não conseguem emprego ao fim de pouco tempo de procura, tendem a isolar-se dos nacionais, a conviver apenas com outros estrangeiros, e tornar-se cada vez menos premiáveis à diversidade cultural.

Por isso, é imprescindível inserir os reinstalados, logo após a sua chegada ao país de acolhimento, em programas de formação, de ensino, de qualificação profissional. E se possível no mercado de trabalho. Do nosso ponto de vista, com o apoio dos municípios e os incentivos necessários e ajustados, isso não seria muito difícil nem problemático, desde que, em simultâneo, continuassem com a aprendizagem da língua da sociedade de acolhimento.

É evidente, que não nos podemos esquecer que Portugal depara-se, presentemente, com uma crise económica, e que a taxa de desemprego é de 11%; no entanto, poder-se-ia apostar no voluntariado e em estágios profissionais, até porque não acarretaria um aumento de custos significativos para o Estado, uma vez que os refugiados reinstalados beneficiam de apoio social da Segurança Social.

Por outro lado, a forma como são recebidos pelas comunidades é determinante. As políticas de integração têm que se dirigir, não só aos migrantes mas também às comunidades locais. Se os migrantes não se sentirem bem recebidos ou por outro lado, se não tiverem capacidade para aceitar o outro, na sua diferença, podem surgir conflitos e desordem pública.

No fundo, estas situações chamam a atenção para a necessidade dos estados promoverem políticas de integração que envolvem diversos actores e instituições. A integração não é apenas uma responsabilidade do Estado, nem das ONG's. É uma responsabilidade que tem de ser partilhada por actores públicos e privados. Há autores (Sarah Spencer *in* Papademetriou, 2006) que identificam um conjunto de parceiros essencial para assegurar uma efectiva integração dos migrantes na sociedade: a comunidade local ou sociedade de acolhimento; a rede de amigos e familiares (não nos podemos esquecer que os reinstalados não têm família no país de acolhimento); o Estado; a Comunicação Social; os Sindicatos e associações empresariais; os empregadores e as Organizações Não Governamentais.

O migrante é o centro deste sistema. Se não estiver aberto à integração, disponível para interagir com todos estes sistemas numa lógica de ganhos mútuos, então, a sua integração ficará mais dificultada. O migrante tem como principais funções e deveres neste sistema, aprender a língua, contribuir para a economia e comunidade, obedecer à lei e pagar os seus impostos.

Outro ponto importante, em particular no caso dos reinstalados, tem a ver com o reconhecimento da existência de diferentes níveis de integração. A integração, e as suas políticas, devem ter em atenção o nível local, nacional e comunitário. Debrucemo-nos sobre este último.

Do ponto de vista dos próprios imigrantes, refugiados e reinstalados, o processo de integração desenrola-se sobretudo ao nível local. As políticas locais de integração dos migrantes devem ter prioridade máxima. Aliás como as cidades.

*"The city receives newcomers of all different origins who bring with them different cultures, religions and lifestyles. Their integration into the social fabric of the city is not a natural process: social segregation, social exclusion, and marginalization of (certain of those) immigrant groups may threaten the social cohesion in the cities. Cities and their neighbourhoods are the places where important events happen that affect the daily lives of all residents, including immigrants. It is also the loyalty of newcomers and old residents can be gained, or for that matter, lost".*

(Sarah Spencer *in* Papademetriou, 2006:44)

Em Portugal, no entanto, as orientações políticas estabelecidas para o acolhimento e integração dos reinstalados têm deixado de fora o nível local. O que se tem traduzido numa incapacidade de integração destes grupos no mercado de trabalho.

Enquanto na Holanda os reinstalados são distribuídos pelas várias regiões dos pais, tendo em conta o número de refugiados existentes em cada região e a capacidade para absorver mais refugiados, em Portugal, os reinstalados ficam todos concentrados em Lisboa. Enquanto na Holanda as estruturas locais da administração pública assumem a sua responsabilidade (são os principais responsáveis) pela integração dos reinstalados, em Portugal, a situação é exactamente a contrária.

Na sequência do acordo estabelecido entre o Ministério da Administração Interna (MAI) e o Conselho Português para os Refugiados (CPR), os reinstalados (desde 2006, Portugal já recebeu 33 reinstalados, divididos por 4 grupos) ficam a residir nos primeiros 6 meses, no Centro de Acolhimento daquela Organização Não Governamental para o Desenvolvimento. Na prática, esta situação tem-se traduzido numa ausência de partilha de responsabilidades e envolvimento dos municípios na integração dos refugiados, que inclui o próprio município de Loures, onde se localiza o centro de acolhimento. Efectivamente, há uma total desresponsabilização dos municípios a este nível.

À semelhança do que acontece com os refugiados, o MAI é a única entidade pública (juntamente com os centros de segurança social, no que se refere à atribuição de subsídios de emergência), que está envolvida no processo de acolhimento e integração dos reinstalados.

Do nosso ponto de vista, torna-se absolutamente necessário inverter esta situação. É urgente envolver os municípios na integração dos reinstalados, em particular, no que se refere ao mercado de trabalho. Os municípios terão que assumir um papel central na articulação com os tecidos empresariais locais, com as estruturas de ensino e formação, no sentido de possibilitar aos reinstalados um aumento das suas qualificações e habilitações (ou o seu reconhecimento em Portugal) e um aumento das suas oportunidades no que respeita ao emprego.

Para além disso, temos que envolver os municípios na resolução do problema de habitação dos reinstalados, e enquanto agente facilitador e dinamizador da convivência pacífica e de trocas mútuas dos nacionais com os reinstalados.

Como já foi dito anteriormente, ainda que para evidenciar que os reinstalados por vezes criam falsas imagens da realidade e dos seus direitos, a atribuição de um estatuto de refugiado implica um direito de protecção. Como refere Korac (2003), este direito envolve entre outras coisas, a obrigação por parte da sociedade de acolhimento de atribuição de serviços sociais e o acesso ao apoio social como forma de facilitação da integração de reinstalados.

Mas os estudos empíricos indicam que este dever do Estado não é levado muito a sério na maioria dos estados-membros. Ainda que alguns países, nomeadamente os do norte da Europa que têm por base um Estado-Providência forte, assegurem um bom apoio social aos reinstalados e refugiados, a verdade é que no que respeita às condições mínimas necessárias para que um reinstalado encontre um trabalho, os estados não têm cumprido com a sua missão. Na generalidade dos países, um reinstalado demora entre 3-5 anos a reconhecer um diploma.

Para além dos reinstalados considerarem que têm direito à protecção, o que inclui o acesso à educação, formação profissional e ao emprego, muitos procuram apenas uma oportunidade de trabalho para começar uma nova vida. E por vezes, porque interiorizaram este sentimento de direito à protecção, não estão disponíveis para um trabalho desqualificado e de baixo salário. Como resultado, ficam por tempo indeterminado dependentes de apoio social e numa situação de desemprego.

A título de exemplo (Korac, Maja *in* Sociology, 2003:56), enquanto que a média de desemprego entre Holandeses, em 2000, era de cerca de 3%, a taxa de desemprego dos refugiados era de 35%.

Estudos recentes demonstram que os refugiados e reinstalados que estão em centros de acolhimento durante muito tempo, tendem a ter maiores dificuldades de integração no mercado de trabalho. A permanência num centro de acolhimento tem um efeito negativo no sentido em que os reinstalados ficam com uma imagem distorcida, não real e pouco vivida da sociedade de acolhimento, o que influencia a sua atitude futura face ao país que os acolheu.

Pela nossa parte, partimos da hipótese que os reinstalados permanecerem em centros de acolhimento por um período excessivamente longo. E mais do que isso, consideramos que essa permanência no Centro tem um efeito negativo no seu processo de integração, atrasando-o. No fundo, é um tempo que se desperdiça. A estadia no centro (em Portugal, os reinstalados ficam no mínimo 6 meses) conduz a um adiamento do contacto com a sociedade de acolhimento, e tende a tornar os reinstalados mais dependentes das instituições.

Inclusivamente, ao nível da aprendizagem da língua não é benéfico, pois não têm oportunidade de praticar a língua da sociedade de acolhimento com pessoas desse país. Isolam-se junto com o seu grupo e ficam fechados sobre si mesmos. De certa maneira, arriscamos até dizer que a permanência por 6 meses num centro de acolhimento pode conduzir à exclusão social e à perpetuação de uma imagem não real da sociedade de acolhimento. Muitos refugiados, porque ainda não tiveram qualquer contacto com o mercado de trabalho nem tiveram que fazer uma gestão do orçamento familiar, continuam a pensar que se vive muito bem e que os salários são muito elevados.

Um último ponto que me parece muito relevante, pretende-se com a reflexão acerca da influência da inserção profissional no processo de integração mais amplo, na sociedade de acolhimento.

De acordo com o estudo da COA (Agência Nacional de apoio aos requerentes de asilo e refugiados holandeses)<sup>12</sup>, e tal como já foi referido no início deste trabalho, ao fim de três anos de permanência em território holandês, apenas 20% dos reinstalados arranhou um emprego. E ao

---

<sup>12</sup> Apresentação efectuada na Conferência Europeia *Models of Integration and Resettlement of Refugees*, organizada pelo projecto MOST (financiado pelo Fundo Europeu para os Refugiados), que se realizou, em Madrid, em Novembro de 2007.

fim de 10 anos de permanência na Holanda, a percentagem de reinstalados que está a trabalhar é de apenas 50%. Apesar disso, 75% dos reinstalados a viver na Holanda afirmam ter amigos holandeses; 18% dizem ser membros de associações holandesas; e 70% afirmam-se envolvidos no bairro/vizinhança. A grande maioria sente-se bem na Holanda e deseja lá permanecer.

Do nosso ponto de vista, um processo de integração efectivo na sociedade de acolhimento, terá sempre que incluir a inserção no mercado de trabalho. É verdade, que numa primeira fase, esta inserção laboral poderá e deverá ser precedida por uma frequência do sistema de ensino ou formação profissional. Mas, na verdade, não conseguimos ver uma integração efectiva (excepto no caso de grupos específicos – como os idosos, os deficientes e outros grupos específicos), se pelo menos um dos elementos do agregado familiar (a mãe ou o pai) não estiver a trabalhar.

Independentemente da rede de relações sociais criada, dos apoios que o Estado atribui aos reinstalados (sozinhos) ou às famílias reinstaladas, do facto das crianças estarem inseridas no sistema de ensino, e de os próprios adultos pertencerem a associações, etc, a verdade é que o trabalho é uma das principais formas de afirmação perante a sociedade, de afirmação da autonomia e da capacidade individual. Por outro lado, só através do trabalho e dos rendimentos que daí advém, é que os reinstalados poderão ser autónomos e ainda mais importante do que isso, dar o seu contributo para a sociedade que os acolheu.

Retomando a ideia de Bruto da Costa (2001), e para além dos sistemas sociais básicos já referidos (social, económico e referências simbólicas), este autor identifica ainda o institucional e territorial.

Por este motivo, há muitos autores que defendem que o trabalho ainda que precário e com salário baixo, é melhor do que o desemprego, mesmo quando recebem subsídios.

No que se refere ao **domínio institucional**, abarca os sistemas prestadores de serviços, por um lado, e aqui interessa-nos sobretudo o acesso dos reinstalados à educação, saúde e habitação, e abarca também as instituições mais directamente relacionadas com os direitos cívicos e políticos.

O **terceiro domínio é o territorial**, que no estudo da exclusão social é recente, e tem a ver com o facto de existirem certas situações em que a exclusão diz respeito não apenas às pessoas mas a todo o território.

Neste contexto, parte-se aqui da hipótese de que uma integração efectiva dos reinstalados na sociedade de acolhimento depende, a longo prazo, da sua inserção profissional, da sua inserção no mercado de trabalho do país de acolhimento.

Vamos até mais longe colocando a hipótese de que em muitos casos, essa integração profissional não acontece porque os reinstalados são vítimas de uma exclusão do tipo cultural. São vítimas de racismo e xenofobia, não sendo reconhecidas as suas competências e habilitações adquiridas fora da União Europeia, nos seus países, e o seu mérito e história de

vida. Isto explicará, pelo menos em parte, porque é que não conseguem aceder ao mercado de trabalho.

Em alguns casos, são bem acolhidos na comunidade local e conseguem estabelecer redes de relações sociais, sendo bem aceites como pessoas. No entanto, enquanto agentes de desenvolvimento ou agentes de mudança capazes de contribuir para o desenvolvimento das sociedades onde agora estão inseridos, o seu papel e capacidade não são reconhecidos, sendo inclusive cortadas.

Aliás, a este propósito, é importante introduzir aqui uma reflexão de Anne-Marie Fortier (2007). Neste artigo, a autora procura examinar como é que as novas formas de “intimidade cultural” são imaginadas na Inglaterra contemporânea. Uma das ideias mais marcantes de todo o artigo é a de que a Inglaterra (e a Europa em geral, podemos acrescentar) vive actualmente num confronto entre duas perspectivas distintas:

- Entre a retórica de gostar dos seus vizinhos “diferentes”, e, por outro lado, o momento utópico de abstracção, onde a nação é assumida como uma ligação onde as diferenças são ultrapassadas segundo uma ideia de diversidade universal – todos somos étnicos, todos somos migrantes, somos todos eles;
- E a corrente nacional que está em tensão com as políticas racistas e moralistas e que está na base da visão neo-liberal sobre a tolerância, integração e diversidade, na qual sobrepõem os valores à questão da etnicidade. **Nesta lógica, o problema de vivermos juntos torna-se o problema de os outros se ajustarem aos nossos valores, e se tornarem bons convidados na nossa casa (cumpridores da nossa cultura e dos nossos valores).**

Em consonância com a teoria da integração, está a estratégia da assimilação. Uma nação diz-se tolerante, com capacidade de aceitação da diferença, porque tem capacidade de absorver essa diferença.

Do nosso ponto de vista, esta perspectiva é fundamental para a análise das dificuldades de integração dos reinstalados no mercado de trabalho. Até que ponto, o próprio Estado através dos subsídios e apoios que atribui aos reinstalados não promove uma integração controlada dos reinstalados. De facto, pensamos que se promove um integração *imaginária* ou *artificial* dos reinstalados, que até (e de acordo com os estudos efectuados na Holanda) se podem sentir integrados, participando de alguma forma na sociedade, mas na realidade, e colocamos esta hipótese, até que ponto a não inclusão dos reinstalados no sistema de emprego (e em particular, no mercado de trabalho), não poderá ser vista como uma forma de assimilação cultural e, mais do que isso, de controlo destes grupos de estrangeiros, e controlar a sua participação e capacidade de mudança da sociedade. Que seriam mais difíceis de controlar certamente, se os reinstalados participassem activamente nas organizações, estivessem empregados e progredissem nas carreiras nos vários sectores da sociedade (empresas, área social, política, ensino e investigação, etc.).



Até porque, como se pode ver pelas nacionalidades dos grupos reinstalados até agora em Portugal e na Holanda, há diferenças culturais, religiosas e sociais muito marcadas, comparativamente com as sociedades de acolhimento.

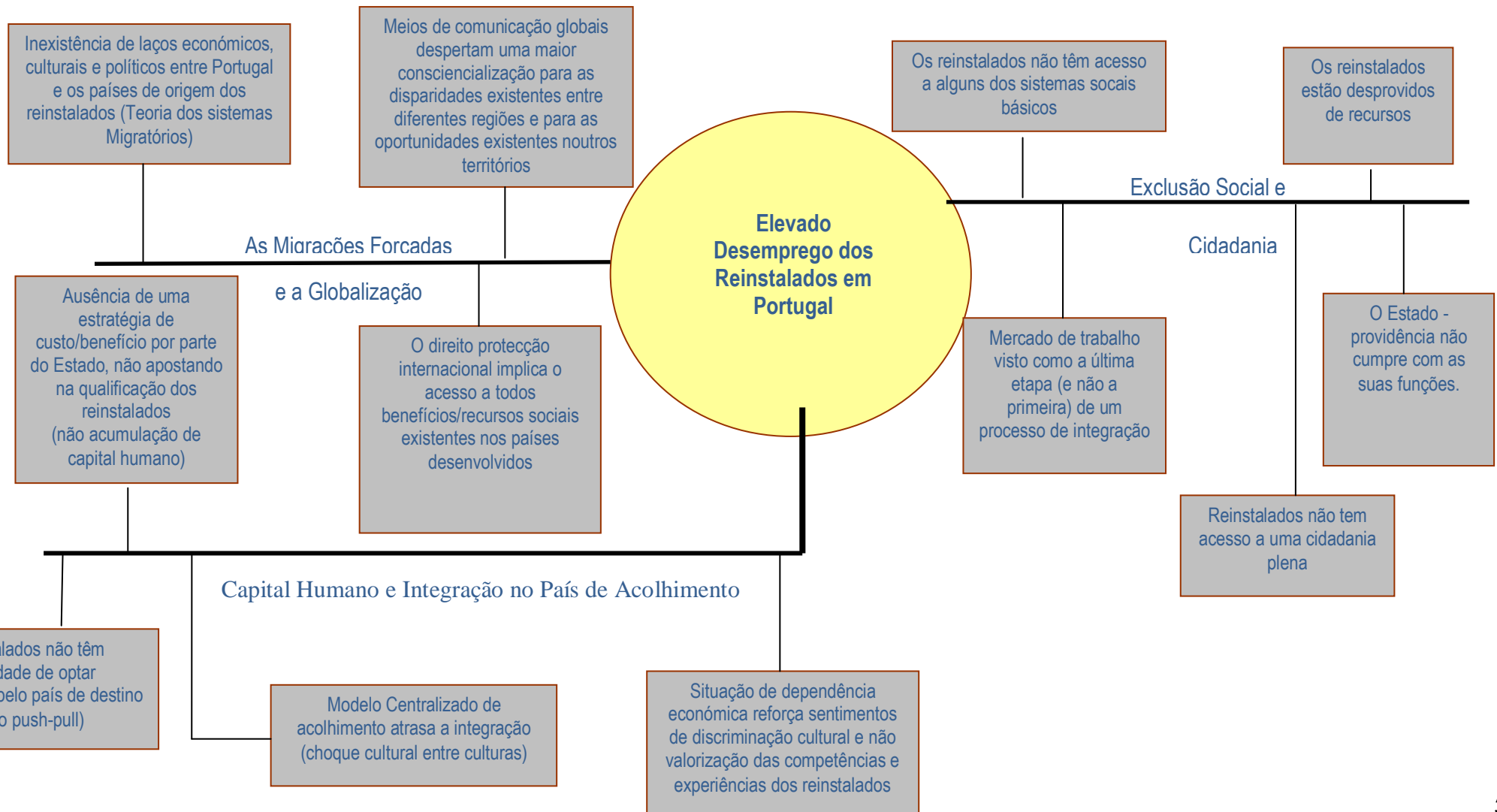
### 2.3. Modelo de Análise

Tendo por base o problema colocado – Elevado Desemprego dos Reinstalados em Portugal– procurou-se identificar, partindo do quadro conceptual, os principais conceitos e sub-conceitos, ou se quisermos, as principais dimensões analíticas que permitem explicar o problema.

Foi possível também identificar as hipóteses mais importantes que permitem explicar o problema que está no centro desta investigação.

A explicitação do modelo de análise é precedida por uma apresentação esquemática do mesmo, como objectivo de facilitar a leitura do quadro explicativo do problema.

**Modelo de Análise**  
**O Problema e os Principais Conceitos e Sub-conceitos.**



Do nosso ponto de vista, o problema central desta investigação – elevado desemprego dos refugiados reinstalados em Portugal - pode ser explicado por via das relações que se estabelecem entre três conceitos –chave/ pilares: Capital Humano e Integração no País de Acolhimento; Migrações Forçadas e a Globalização; Exclusão Social e Cidadania. Gostaríamos de chamar a atenção para o facto de não se tratarem de conceitos fechados, pelo contrário, é possível identificar relações entre eles. No entanto, para facilitar a leitura, apresentam-se de forma mais simplificada.

Para o investigador é a partir destes conceitos (e sub-conceitos ou dimensões analíticas) e sobretudo das relações que entre eles se estabelecem que emergem as hipóteses de investigação, que poderão responder ao problema de partida. Estas hipóteses, evidentemente, terão que ser verificadas numa etapa posterior da investigação.

As migrações internacionais, como defende Castles (2005), constituem um importante factor de mudança social no mundo contemporâneo. São as transformações económicas, demográficas, políticas que ocorrem na sociedade que levam as pessoas a emigrar. As migrações são parte integrante do processo de globalização, sendo um dos seus principais indicadores, o aumento dos fluxos transversais de todos os tipos (incluindo de pessoas).

Nas últimas décadas, as migrações têm vindo a aumentar, nomeadamente para a Europa, por motivos económicos e demográficos. A Europa necessita de mão-de-obra e, neste contexto, tem que promover a integração dos imigrantes na sociedade, e também, no mercado de trabalho. Não obstante, a presente crise económica europeia poderá levar os Estados-membros a “travar” ou restringir a imigração no espaço europeu.

No entanto, nem todos os migrantes são imigrantes económicos - pessoas que partem para outro país para trabalhar, para aumentar o seu rendimento. Para Castles (2005), por exemplo, a globalização fornece os meios tecnológicos para que os transportes sejam mais baratos e as comunicações mais facilitadas. E por isso, há quem defenda que a distinção administrativa entre categorias de migrantes económicos e migrantes forçados perde sentido. As migrações organizam-se cada vez mais e, segundo estes autores, através de redes que transcendem fronteiras.

Pela nossa parte, acreditamos que a distinção entre migrantes económicos e migrantes forçados faz todo o sentido. Mais, pensámos até que em parte esta distinção poderá contribuir decisivamente para explicar o problema em análise. Os migrantes forçados, e em particular os refugiados, saem do seu país porque se sentem ameaçados, perseguidos, porque temem pela sua vida, e não porque procuram aumentar os seus rendimentos. É evidente que na maioria dos países emissores de refugiados há problemas económicos e é também evidente que os refugiados procuram melhorar a sua vida num país terceiro.

Mas de facto, o motivo de saída não é económico. Pelo contrário, trata-se sobretudo de uma questão de protecção internacional. Os refugiados, ao abrigo da Lei e acordos internacionais (Convenção de Genebra, Declaração Universal dos Direitos Humanos e outras.) procuram protecção em país terceiro. E a esta ideia de protecção internacional está associada, do nosso ponto de vista, uma ideia de que terá de ser o Estado o responsável pelo seu acolhimento

(sobretudo quando se trata de um país desenvolvido), eventualmente garantindo-lhe protecção internacional para toda a vida.

O que se defende aqui é esta ideia de direito a uma protecção do Estado que os acolhe, associada ao facto de a migração ser forçada, não ser fruto de uma escolha individual planeada e pensada, poderá conduzir a uma menor predisposição dos reinstalados para trabalhar e a um sentimento de que o apoio incondicional do Estado que os acolheu, é um direito irrevogável.

Por outro lado, quando falamos especificamente de reinstalados, falamos de pessoas que já beneficiaram de protecção internacional de outro país. Neste sentido, consideramos que o facto de já terem passado por um país onde a sua integração não foi bem sucedida (e por isso é que estão na disposição de ir para outro), pode explicar pelo menos em parte, porque é que apresentam dificuldades de integração no mercado de trabalho. De facto, a sua auto-estima, disponibilidade e empenhamento para procurar trabalho está diminuída, uma vez que transportam consigo, nas suas memórias, uma história recente de uma tentativa frustrada de integração.

A reinstalação surge como uma hipótese, entre outras, de uma solução duradoura para a integração dos refugiados. Isto porque se pressupõe que até ao momento que ocorre, esses migrantes forçados não tiveram uma oportunidade efectiva de se integrar num país terceiro. O que estamos aqui a defender, é que a mobilidade que caracteriza ou caracterizou no passado a vida dos reinstalados que residem em Portugal, poderá contribuir para a explicação do problema em análise.

Neste contexto, defende-se aqui que o modelo de push-pull não se aplica aos reinstalados. Por todas as razões anteriormente referidas, e que derivam da sua condição de refugiados e refugiados reinstalados, a este grupo de indivíduos não é dada a oportunidade de fazer uma escolha racional do seu país de destino. Portanto, os reinstalados não são como os restantes migrantes, na medida em que mesmo que tenham acesso às características da sua região e das potenciais regiões de destino, não podem escolher livre e racionalmente o país de destino.

Como se sabe, o ACNUR propõe aos reinstalados um país de reinstalação, com base na negociação com esses países, e os refugiados podem ou não aceitar e para esse país; no entanto, não se trata de uma decisão livre e racional. Os reinstalados não podem escolher o país de destino, e caso não aceitem o país que lhes é proposto, têm que permanecer no país ou campo de refugiados onde se encontram em condições muito difíceis ( do ponto de vista social e legal).

Por último, e ainda no que se refere às migrações internacionais e às dinâmicas relacionadas com o processo de globalização, e retomando o problema da falta de mão-de-obra que a Europa e outros países desenvolvidos enfrentam, consideramos que a imagem que os reinstalados (oriundos na sua maioria, dos continentes Africano, Asiático e da América Latina) possuem dos países desenvolvidos é determinante para a explicação do fenómeno do desemprego nos países de acolhimento.

No mundo global, certas partes de África, Ásia e América Latina, constituem-se como fornecedores de matérias-primas e mão-de-obra para a Economia global. Como refere Castles (2005), a prosperidade passou ao lado das regiões menos desenvolvidas. São regiões submetidas a um rápido processo de transformação social, que assume formas negativas. Muitas vezes a estas economias fracas estão associados Estados fracos e a violação dos direitos humanos.

Desta forma, os conflitos assumem contornos violentos, tornando-se frequentes as perseguições religiosas e étnicas, obrigando a uma fuga. Mais uma vez se comprova que faz sentido a distinção entre refugiado e imigrante. Mas o que nos deve reter aqui é o facto de muitas vezes a migração se tornar um meio de escapar à pobreza e à violência, e mais importante do que isso, é muitas vezes incentivada pelos meios de comunicação sociais globais que, como diz Castles (2005), *alcançam as aldeias mais remotas, glorificando estilos de vida americanos e europeus*.

No fundo, muitos migrantes, e os reinstalados não são excepção, constroem uma imagem artificial da Europa e dos países desenvolvidos. Uma imagem que de certa forma é comum na cabeça de todos: um mundo onde há riqueza para todos, onde há empregos para todos, onde todos vivem bem e com elevados padrões de vida.

Os reinstalados, na sua maioria, chegam à Europa com expectativas muito elevadas. Com a certeza de que terão acesso a um emprego qualificado, com um elevado salário, e terão acesso a significativos apoios sociais (habitação, saúde, educação, formação). Mais, tendem a ver-se como portadores de mais direitos do que os migrantes económicos. Se às elevadas expectativas e a uma imagem distorcida da Europa associarmos uma noção de direito de protecção internacional ilimitada, então, talvez isso explique em parte porque é que a sua predisposição para trabalhar não é elevada, porque é que não querem exercer funções mais desqualificadas, porque é que consideram que cabe ao Estado apoiá-los na sua subsistência.

Para esta situação poderá também contribuído o facto de num mundo global, com meios de comunicação globais, serem mais evidentes e melhor percepcionadas pelas pessoas as grandes desigualdades existentes entre diferentes regiões, continentes e países. Neste contexto, e perante as disparidades regionais, a que estão muitas vezes associadas situações de privação de direitos fundamentais e básicos e a violação dos direitos humanos, surge uma percepção por parte dos reinstalados de que têm Direito à Protecção Internacional, à protecção dos países mais ricos e mais desenvolvidos. Mesmo antes de chegarem a países da EU ou outros países desenvolvidos, consideram que tem o direito de beneficiar de apoio do Estado e dos benefícios sociais existentes nesses países, prevalecendo a ideia de que à Protecção estão associados direitos, aos quais não estarão obrigatoriamente associados deveres. Ou seja, a necessidade de trabalhar e ser autónomo do ponto de vista financeiro poderá ser vista como um direito e não como um dever. Os reinstalados ficam assim menos disponíveis para o emprego (ao contrário dos imigrantes), o que poderá explicar o elevado desemprego entre reinstalados em Portugal.

Salienta-se ainda que a grande maioria dos reinstalados a residir em Portugal, refere que “foi convidado” pelo ACNUR e pelo Governo Português a vir residir para Portugal, e que por este motivo, tem o direito de aceder aos benefícios sociais, ao emprego, à educação, à habitação.

Alguns, chegam mesmo a referir que lhes deveria ser dada uma casa e não ter que arrendar um alojamento, uma vez que foram “convidados” a vir para Portugal.

Mas tudo isto por si só, poderá não ser suficiente para explicar o elevado desemprego dos refugiados reinstalados em Portugal. Este problema, poder-se-ia explicar pelo facto de Portugal não ter este tipo de relações com os países de origem dos reinstalados, e em alguns casos, até com o 1º país de asilo. Ao contrário do que acontece com imigrantes de Cabo-Verde, Brasil, Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, etc, Portugal não tem este tipo de relações com os países de origem dos reinstalados.

Aliás, e no que respeita aos aspectos culturais, deve referir-se que ao contrário de outros países, em Portugal, e devido ao reduzido número de refugiados, não há comunidades de refugiados formadas. Existe apenas uma associação de refugiados da Serra Leoa. Esta ausência e a falta de uma rede mais alargada de relações sociais dos reinstalados, poderá de certa forma, explicar as dificuldades de integração. Mesmo do ponto de vista económico, as fracas relações entre Portugal e os países de origem dos reinstalados, e também com o primeiro país de asilo, não potenciando a constituição de negócios e de pontes entre vários países, poderão também contribuir para explicar as dificuldades de integração que enfrentam.

Em resumo, colocamos aqui duas hipóteses:

- ✓ Para os reinstalados, o exercício de uma actividade profissional remunerada que lhes assegure a sua independência financeira não é visto como um dever, mas sim como um direito, o que se traduz numa menor disponibilidade para a procura de trabalho (o Estado é que tem a obrigação de lhes encontrar um trabalho);
- ✓ A ausência de laços económicos e culturais entre os países de origem/asilo e Portugal contribuem significativamente para a dificuldade de integração no mercado de trabalho.

Os outros pilares fundamentais deste sistema são sem dúvida o da Exclusão Social e da Cidadania, bem como a integração, e em particular, no mercado de trabalho..

A exclusão social pode ser definida com uma fase extrema de um processo de marginalização, num percurso descendente, no qual se vão verificando sucessivas rupturas entre o indivíduo e a sociedade.

Como vimos anteriormente, os processos de exclusão social estão associados às rupturas com o mercado de trabalho, mas não só. Em casos extremos, tendem a estar associadas a rupturas familiares, afectivas e de amizade. E este conceito está intimamente ligado ao conceito de cidadania.

Os refugiados reinstalados, pelo menos nos primeiros anos de permanência em Portugal, são vítimas de exclusão social, essencialmente no que respeita à esfera Social e das Referências Simbólicas.

Aos reinstalados está assim, na maioria das vezes associado um longo percurso de exclusão, senão vejamos: foram obrigados a sair do seu país por razões políticas, religiosas ou sociais ou

ainda por motivo de guerra; perderam amigos, vizinhos, familiares, emprego; no primeiro país asilo, as condições existentes não lhes permitiram ficar, na maioria dos casos, porque não lhes foi atribuída uma protecção formal do respectivo estado, o que os levou a viver numa situação de parcial ilegalidade, sem documentos.

A cada mudança que foram obrigados a fazer, estão associadas novas rupturas ao nível das relações sociais: familiares, amigos, vizinhos, colegas de trabalho e outras.

Ao processo atrás descrito juntam-se a perda de auto-estima, auto-confiança, falta de perspectiva de futuro, falta de capacidade de intervenção e de motivação, ausência de sentimentos de pertença. Ou seja, ao nível das referências simbólicas (dimensões subjectivas), pode dizer-se, que os refugiados reinstalados se encontram num processo de exclusão há bastante tempo, desde que saíram do seu país de origem. Os refugiados reinstalados, por via das situações muito complicadas porque passaram, entram muitas vezes num processo de exclusão, o que pode explicar as dificuldades em encontrar emprego.

A todos estes factores de exclusão, deve juntar-se ainda as dificuldades em dominar a língua portuguesa, as dificuldades de reconhecer competências escolares e profissionais e a morosidade dos processos de equivalência, aspectos de ordem cultural, etc. Factores que dificultam no seu conjunto, a entrada no mercado de trabalho.

De alguma forma, poder-se-á dizer ainda que a grande maioria dos reinstalados, é vítima também de exclusão social do tipo cultural. Alguns dos reinstalados, pertencem a minorias étnicas ou grupos/comunidades minoritárias em Portugal, mesmo no contexto mais amplo das migrações (que englobe imigrantes). Neste sentido, o choque cultural, diferentes práticas e comportamentos (por exemplo, ao nível do papel da mulher perante o trabalho e a família, etc), poderão constituir-se como entraves à integração no mercado de trabalho.

Como refere Bruto da Costa (2001), o processo de exclusão é uma situação de exclusão múltipla. Assemelha-se a um plano inclinado, em que vão ocorrendo sucessivas rupturas.

O mercado de trabalho está associado apenas a algumas dessas rupturas. Mas, para que os reinstalados saiam de um processo de exclusão social, terão que ultrapassar as várias rupturas antes descritas.

Por outro lado, deve referir-se que uma integração mais rápida no mercado de trabalho poderia ter um efeito muito positivo para os reinstalados, nomeadamente, porque lhes permitiria ultrapassar vários dos problemas mencionados. Uma actividade profissional é fundamental para o ganho de auto-estima, criação de novas relações sociais, aumento do sentimento de pertença, auto-confiança, etc.

Pela nossa parte, a integração social (o oposto da exclusão) pressupõe sempre uma integração no mercado de trabalho. Muito embora haja quem defenda que pode haver integração social sem integração no emprego, considera-se que nos casos dos migrantes forçados, essa integração será sempre parcial e artificial. Os reinstalados podem estar bem integrados numa comunidade, mas se não tiverem autonomia financeira, capacidade de contribuir para a

construção da sociedade de acolhimento onde estão inseridos, então, é porque não há uma integração efectiva.

Aliás, defende-se, face ao apresentado, que a integração profissional seja vista como uma das primeiras etapas prioritárias no processo de integração dos reinstalados, e não como tem acontecido até aqui, uma das últimas etapas de um processo multidimensional de integração.

Cada um dos Estados tem dado diferente ênfase à importância atribuída à integração no mercado de trabalho, ou à integração social e “assimilação” cultural. No entanto, parece evidente que os países têm que adoptar estratégias, medidas e acções que permitam atingir: a integração no mercado de trabalho, e num nível que permite conciliar as qualificações e experiência dos migrantes; inclusão social através das instituições e de actividades que vão ao encontro das necessidades individuais e colectivas da sociedade – educação, saúde e habitação; inclusão na vida cívica – participação activa na vida pública; ‘bridging capital’, confiança com os vizinhos e a comunidade.

Os Estados-membros ao não adoptarem esta estratégia multidimensional de integração, o mesmo é dizer, ao não cumprirem a sua função de promoção da integração social por via da integração dos reinstalados nos sistemas de emprego, formação e educação, estão a contribuir para o aumento do desemprego dos reinstalados (papel do Estado ao nível da integração do emprego).

O que defendemos aqui é a ideia de que o Estado é ele próprio gerador de exclusão dos reinstalados. Porque promove a subsídio – dependência em vez da autonomia e a participação activa dos cidadãos reinstalados.

Considera-se aqui que o Estado ao atribuir apoios e subsídios aos reinstalados promove uma integração controlada destes grupos. Promove-se uma integração artificial, mesmo que a maioria dos reinstalados se sinta bem integrado (têm casa, amigos, acesso à saúde, a programas específicos de educação, etc, envolvem-se em associações locais). No entanto, esta forma de actuação conduz a um exercício de cidadania parcial, em que parece haver uma tendência para limitar a actuação destes grupos. Uma tentativa de controlo da sua participação e da sua capacidade de transformação da sociedade. Os reinstalados não têm o mesmo acesso que os nacionais a todas as esferas da sociedade. A progressão nas carreiras não é idêntica, o acesso a trabalho qualificado também não. É aliás possível identificar alguns sectores da sociedade onde o seu acesso é limitado: empresarial, social, político, ensino e investigação, etc.

O Estado, ao aceitar estas pessoas para reinstalação, e tendo em conta as principais funções do Estado-Providência, tem o dever de criar os mecanismos e os instrumentos necessários para que os reinstalados possam estudar, qualificar-se e integrar-se no mercado de trabalho. Não, obviamente, que tenha que ter um emprego à espera de cada reinstalado, mas o Estado deve empenhar-se na qualificação, na adopção de medidas que promovam e incentivem a empregabilidade dos reinstalados.

Para que isso possa acontecer, no entanto, considera-se importante também repensar o modelo centralizado de acolhimento, ou seja, na recepção dos reinstalados num centro de acolhimento



temporário, por um período mínimo de 6 meses. Do nosso ponto de vista, o alojamento num centro de acolhimento, ainda que em regime aberto, atrasa o choque cultural entre culturas, processo essencial a uma integração bem sucedida.

É evidente que por outro lado, e tendo em conta o reduzido número de ofertas do Estado e do mercado privado aos reinstalados ao nível da integração, a estadia no centro de acolhimento, permite preparar melhor os reinstalados (aprendizagem da língua, preparação para entrevistas de emprego, procura de alojamento, conhecimento do sistema de saúde, etc.).

Mas é preciso, desde o início, que os reinstalados contactem com o mundo do trabalho e que se disponibilizem (ou sejam obrigados) ao tal choque cultural. De outra forma, agravar-se-ão os processos de exclusão social.

Mesmo do ponto de vista da acumulação do capital humano, o Estado está a cometer um erro evidente, ao não centrar a sua intervenção junto dos reinstalados no mercado de trabalho. De um ponto de vista mais economicista, a ausência de uma estratégia que assente numa análise de custo/benefício, leva a que Portugal desperdice oportunidades e recursos.

Se o Estado criasse mecanismos específicos que permitam a qualificação (através da educação e formação profissional) dos reinstalados, essa acumulação de capital humano poder-se-ia traduzir numa integração mais facilitada dos reinstalados no mercado de trabalho o que, a médio - longo prazo, poderia resultar:

- 1) Num aumento de rendimento por parte dos reinstalados, reduzindo a sua dependência de ajudas estatais;
- 2) Aumentar a produtividade das empresas por via dos recursos humanos, com retornos a longo prazo para o Estado.

No fundo, o Estado deveria investir mais nos reinstalados, para mais tarde “colher os frutos” desse investimento, em vez de continuar a apoiá-los a “fundo perdido”.

É evidente que do ponto de vista social e dos direitos humanos, os reinstalados têm direito à Protecção Internacional e direito ao apoio do Estado português. E tanto mais que os reinstalados, ao contrário dos requerentes de asilo espontâneos, vieram para Portugal com a aceitação prévia do estado português (recorde-se que o Ministério da Administração Interna e o CPR emitem um parecer sobre os pedidos de reinstalação do UNHCR a Portugal).

Mas não se trata aqui de por em causa um direito dos refugiados reinstalados; pretende-se sim, analisar esta questão de um ponto de vista económico: seria melhor investir com o objectivo de mais tarde recolher as mais-valias desse investimento em termos da qualificação dos recursos humanos e aumento da produtividade.

Para além de que os ganhos que poderiam advir de um processo de acumulação de capital humano dos reinstalados, teriam repercussão sobre outras esferas da vida social dos reinstalados. O emprego e a qualificação dos reinstalados têm efeitos directos na promoção da

sua inclusão, no aumento da sua auto-estima, facilitando o seu processo de integração na sociedade portuguesa.

Do ponto de vista da análise de custo/ benefício, o retorno para Portugal acaba por não ser tão elevado como deveria. O investimento inicial do Estado é diminuto. O apoio do Estado limita-se muito a uma lógica de garantir a subsistência, quando deveria prever um plano de integração mais abrangente (centrado no mercado de trabalho), com investimentos na qualificação que gerassem retornos para a economia.

A exclusão social apresenta-se como um fenómeno de tal modo complexo e heterogéneo, que é possível distinguir diversos tipos de exclusão. Um dos critérios que está na base desta distinção, está relacionado com as causas imediatas por oposição às causas intermédias e às causas estruturais – da situação. Um dos principais tipos de exclusão identificados pelos vários actores é o cultural, como já foi referido anteriormente. Este tipo de exclusão está relacionado com o racismo, xenofobia ou certas formas de nacionalismo que podem, por si só, dar origem à exclusão social de minorias étnicas.

Considera-se este conceito fundamental; os reinstalados, à semelhança dos outros migrantes em geral (e em particular, os Africanos e Asiáticos) são frequentemente vítimas de situações camufladas de discriminação ou xenofobia. Num contexto de crise económica generalizada na Europa, e de falência do modelo de Estado-Providência, uma parte significativa da população tende a questionar os apoios que lhes são dados.

Por outro lado, a situação de dependência económica continuada dos reinstalados, que dependem de apoio social do Estado para sobreviver, uma vez que não dispõem dos recursos necessários à sua autonomização (como foi referido anteriormente, o Estado cumpre com a sua função ao dar-lhes protecção internacional, mas falha ao nível da integração), reforça sentimentos por parte da sociedade de acolhimento, de discriminação “cultural”.

Perante a sociedade de acolhimento, os reinstalados são percepcionados como pessoas que não desejam integrar-se no mercado de trabalho, que não “querem trabalhar”, “apenas desejam viver à conta do Estado”. Esta percepção reforça as dificuldades de integração no mercado de trabalho, uma vez que a sociedade tende a não valorizar o refugiado (e o refugiado reinstalado), não tendo em conta as suas qualificações e experiência de vida.

Ou seja, a própria sociedade de acolhimento, seguindo como orientação o modelo de integração errado do Estado, acaba por afastar ainda mais os reinstalados da integração laboral, o que reforça também os processos de exclusão social mencionados.

No entanto, essa mesma sociedade tende a não reconhecer os recursos (competências, habilitações e experiências) dos reinstalados, que foram adquiridos previamente à chegada à sociedade de acolhimento. Neste sentido, os reinstalados podem ser considerados “pobres”, uma vez que estão destituídos de recursos (recursos válidos na óptica do país de acolhimento).

Os reinstalados são assim vítimas de uma discriminação dupla, defendendo-se aqui a ideia de que o elevado desemprego dos reinstalados pode ser explicado, pelo menos em parte, por

serem vítimas frequentes de exclusão do tipo cultural, e simultaneamente, porque os recursos e poder de que dispõem lhes são retirado, ou pelo menos, não lhes é atribuído qualquer valor. Ao apresentarem-se para trabalhar, e porque o Estado não promove, por exemplo, o reconhecimento, certificação e validação das suas competências, as suas experiências e educação no país de origem não são tidas em conta. Arriscamo-nos a dizer que, em parte, isso se deve à forma como a sociedade vê os países menos desenvolvidos, e à importância que atribui aos conhecimentos aí produzidos.

Aliás, esta questão está intimamente ligada com a questão da diversidade cultural, que integra o pilar das Migrações Internacionais e a Globalização.

Na Europa defendem-se os impactos positivos da diversidade cultural, da existência de comunidades culturalmente diversas, assente na perspectiva de que num Estado-Nação inserido no mundo global (e em que há cada vez mais fluxos de pessoas) tem de vingar uma noção de diversidade cultural – “todos somos étnicos”, “todos somos migrantes”, “somos todos eles”. Neste sentido, poder-se-ia dizer que esta perspectiva contribuiria para uma melhor integração dos reinstalados.

No entanto, esta perspectiva está em confronto permanente com uma outra, que está na base da visão neo-liberal sobre tolerância, integração e diversidade, na qual se sobrepõem os valores à questão da etnicidade. Nesta lógica, o problema de vivermos juntos resolve-se se as minorias se ajustarem aos nossos valores, e forem cumpridores da nossa cultura e dos nossos valores. No fundo, é uma visão que aposta na assimilação. A nação é tolerante porque é capaz de absorver a diferença.

Neste contexto, acreditamos que o Estado e a sociedade em geral (comunidades, empresas, etc.) ao não desempenharem um papel mais activo e responsável no que respeita à integração no mercado de trabalho, fazem-no também com a intenção de assegurar que a sua cultura, valores e tradições continuem a ter um papel mais central, o que se opõe à perspectiva multicultural. Dito de outra forma, considera-se que, se por um lado as migrações são encaradas como necessárias ao desenvolvimento do nosso país, por outro, há uma tendência para se considerar que os migrantes têm que ser “controlados”, e que o sistema, terá que assegurar que não virão a ter poder. O não apostar na valorização dos migrantes, e em particular dos refugiados reinstalados, permite não só garantir que as minorias continuam minorias e, sobretudo, que a diversidade não se irá sobrepor à cultura dominante.

Ainda relacionado com a dimensão da discriminação, a xenofobia e o racismo, parece-nos claro, e por tudo o que foi dito, que as dificuldades de emprego dos reinstalados estão relacionadas também com a existência de episódios, mais ou menos frequentes, de discriminação no acesso ao emprego.

Uma das principais barreiras à inclusão dos reinstalados será também certamente a barreira da discriminação. Porque exclui os reinstalados e outros migrantes dos empregos a que se candidatam, mas principalmente porque causa frustração. Os reinstalados perguntam-se assim muitas vezes, e quando são afastados vezes sem conta dos processos de recrutamento

(normalmente, logo a seguir à entrevista ou até, depois do envio do C.V, onde consta a nacionalidade), para quê continuar a procurar.

Parece-nos claro que uma procura continuada de emprego, com recusas constantes baseadas em justificações pouco claras, pode conduzir à diminuição da auto-estima do reinstalado, ao seu isolamento e frustração. Poderá até mesmo conduzir a uma diminuição da predisposição para trabalhar, criando-se uma perpetuação da situação de subsídio - dependência.

Neste quadro, considera-se pertinente colocar as seguintes hipóteses:

- ✓ As dificuldades de integração no mercado de trabalho por parte dos reinstalados poderão dever-se à situação de pobreza dos reinstalados (destituídos de recursos) e simultaneamente ao não reconhecimento dos recursos que adquiriam no país de origem;
- ✓ Os refugiados reinstalados dispõem de um menor capital social (ausência de redes de contactos, familiares, de amizade e vizinhança e ausência de comunidades refugiadas organizadas e fortes), o que dificulta o acesso ao emprego;
- ✓ O Estado ao não investir na acumulação de capital humano dos reinstalados, através de programas de qualificação (educação e formação profissional) específicas para os refugiados, está a contribuir para o atraso no seu processo de integração no mercado de trabalho;
- ✓ O elevado desemprego dos reinstalados poderá estar associado às dificuldades de adaptação dos reinstalados à sociedade de acolhimento (cultural, social, referências simbólicas);
- ✓ O desemprego é uma forma de limitar a participação dos reinstalados em determinados sectores da sociedade (económico, político, investigação e ensino);
- ✓ O modelo centralizado de acolhimento (em centro de acolhimento) atrasa o processo de choque cultural que está na base de um processo de integração.

### **Hipótese Geral ou Directriz**

**Aos reinstalados não lhes é permitido participar na sociedade nas mesmas condições que os nacionais dos países de acolhimento, sendo que o desemprego surge como uma forma de manter os reinstalados (minoria) na dependência dos grupos maioritários.**

## 2.4. Métodos de Recolha e Tratamento de Informação

Em geral, prevalece a ideia de que as metodologias quantitativas (onde a técnica mais utilizada é o questionário) opõem-se às metodologias qualitativas (onde se recorre principalmente à técnica da entrevista). No entanto, o que se deve ter em atenção é que estes dois métodos e respectivas técnicas pretendem responder a diferentes necessidades consoante o objecto de estudo e os objectivos em causa. Tal como refere Foddy:

*“ Ao longo do século XX, independentemente das razões que conduziram ao actual estado de coisas, as ciências sociais têm-se caracterizado por duas grandes formas de empreender a recolha de informação verbal. Por um lado, assistiu-se ao enorme crescimento e mesmo à preponderância de inquéritos por questionário, tentando trilhar caminhos paralelos aos que as ciências da natureza seguem. No essencial, trata-se de procedimentos orientados por uma postura positivista que visa descobrir ou descrever um mundo «objectivo», «tal como ele é» através de medidas verdadeiras (...) O facto de as perguntas serem cuidadosamente padronizadas, associado ao de cada inquirido fornecer apenas uma resposta também ela padronizada, conduz aos defensores deste procedimento assumirem que diferentes respostas à mesma pergunta podem ser pertinentemente comparadas (...)*

*Por outro lado, existe todo um conjunto de investigadores que, situando-se embora em diferentes quadros teóricos, pode globalmente considerar-se como utilizador de ‘métodos qualitativos’ de investigação (...) Os membros deste grupo comungam os pontos de vista subjectivista e fenomenológico segundo os quais as ciências sociais se devem interessar mais por dimensões «vivas» pelos seres humanos do que por impactos de qualquer fenómenos físicos. Neste contexto, favorecem-se procedimentos de recolha de informação julgados mais adequados para captar a subjectividade dos actores, designadamente os baseados no contacto directo e prolongado com o meio social em estudo, participando nas interacções sociais e inquirindo através de perguntas abertas e não permitindo aos observados exprimirem-se pelas suas próprias palavras e não através de um conjunto preestabelecido de respostas” (Foddy, 1996: 13 e 15).*

Como refere Pawson (1989), a perspectiva adoptada pelos que privilegiam as metodologias qualitativas de pesquisa pode sintetizar-se assim:

*“ (Eles estão) empenhados em compreender os «significados atribuídos e utilizados pelos indivíduos, pelo que entendem a recolha de informação como um meio de suscitar conversas quotidianas no seio de entrevistas não estruturadas em situações quase reais ... (eles)... não têm qualquer relação... nem mesmo qualquer noção da entrevista enquanto sistema estímulo – resposta. Eles assumem que mesmo palavras simples proferidas em termos claros pelos entrevistadores podem, ainda assim, deter significados bastante distintos para pessoas diferentes...*

*O que distingue a inquirição sociológica é lidar com comportamentos intencionais e o facto de o objecto de estudo ser constituído por actores capazes de produzir sentido. Uma vez assumido que a base da acção social reside na inteligibilidade que o mundo tem para os actores, deve assegurar-se que a própria pesquisa é inteligível para os inquiridos. Para penetrar no mundo de significados do sujeito é necessário ao investigador entrar num processo conjunto de construção de sentido (...)" (Cit. Foddy, 1996:16).*

Tendo em conta o objecto de estudo deste trabalho, inicialmente colocou-se a hipótese de criar um inquérito por questionário, que fosse aplicado a todos os refugiados reinstalados. Aliás, face ao problema em análise - o elevado desemprego dos refugiados reinstalados em Portugal - e partindo da hipótese geral ou directriz - aos reinstalados não lhes é permitido participar na sociedade nas mesmas condições que os nacionais dos países de acolhimento, sendo que o desemprego surge como uma forma de manter os reinstalados (minoria) na dependência dos grupos maioritários – a opção por um inquérito por questionário poderia parecer a opção mais correcta, por forma a garantir que os resultados pudessem ser comparados entre si, e de modo a constituir uma amostra representativa da população.

Desta forma, foi construído um instrumento (ver anexo I) cujo conteúdo e forma foram elaborados com os seguintes objectivos:

- Permitir a caracterização dos inquiridos;
- Identificar o percurso escolar e profissional dos inquiridos, procurando sempre realçar aspectos da vida em Portugal, e nos países onde estiveram antes (incluindo país de origem);
- Identificar situações de discriminação e racismo;
- Identificação de problemas e necessidades ao nível do processo de integração e, em particular, ao nível da integração no mercado de trabalho em Portugal.

Desde o início que se estabeleceu que o inquérito seria aplicado pelo discente, não se optando por um questionário de auto - resposta, devido às características do público-alvo.

Foi realizado um pré-teste a refugiados (não reinstalados), o que fez emergir a necessidade de adequar o instrumento ao público-alvo. Desde logo, os refugiados apresentavam sérias dificuldades em perceber as perguntas e em compreender as opções de resposta apresentadas, inclusivamente o uso de uma escala gradativa em determinadas questões (ex: 0 a 10, em que 0 corresponde a nada importante e 10 a extremamente importante). Deve ainda salientar-se que o discente utilizou diferentes línguas de comunicação – português, francês e inglês, tendo em conta as línguas de comunicação dos inquiridos.

Assim, o questionário foi alterado de forma a ir ao encontro das necessidades específicas deste grupo-alvo. Concretamente, a linguagem foi simplificada, algumas questões abertas foram transformadas em questões fechadas e foi reduzida ligeiramente a dimensão do questionário.

Por outro lado, o próprio discente se apercebeu que seria importante optar por uma metodologia mais qualitativa, uma vez que se está perante uma pesquisa na qual, mais do que provar as hipóteses de partida, pretende fazer emergir hipóteses explicativas profundas, resultantes da interpretação das lógicas comportamentais da acção dos actores sociais e dos significados que atribuem a essas acções e às suas práticas quotidianas.

Ou seja, pretende-se aqui captar os percursos profissionais e escolares dos refugiados reinstalados, fazendo realçar os principais problemas e motivações, os significados que estão na base das suas dificuldades em integrarem-se na sociedade de acolhimento. A identificação dos seus principais problemas e necessidades a este nível é assim uma prioridade. Simultaneamente, pretende-se também captar o sentido, o modo como estes refugiados reinstalados entendem/avaliam o programa de reinstalação em Portugal, as políticas de integração dos refugiados e dos migrantes, e que soluções e recomendações propõem para a resolução desses mesmos problemas e necessidades.

Neste contexto, considerou-se que o inquérito a aplicar neste trabalho não poderia situar-se no âmbito dos cânones típicos de um questionário baseado em perguntas fechadas e padronizadas, devendo também contemplar alguns princípios que estão na base das técnicas menos directivas, como as entrevistas.

*“Os defensores destas metodologias (qualitativas) não podem questionar directamente os seus inquiridos para confirmar a validade das suas inferências (por exemplo, sugerindo respostas aos inquiridos) sem se expor às críticas que eles mesmo fazem sobre a forma como opera a metodologia do questionário” (Foddy, 1996:18).*

De qualquer forma, e apesar de toda a informação recolhida estar fortemente dependente da opinião (subjectiva) dos entrevistados, correndo-se inclusivamente o risco de estes por vezes poderem (involuntariamente ou não) ocultar informações, a entrevista possibilita uma análise mais aprofundada dos elementos que se pretendem recolher, comparativamente com o questionário. Por outro lado, a intervenção do entrevistador é muito mais reduzida do que no questionário, uma vez que há uma grande flexibilidade e uma menor directividade na recolha de informação. Ao contrário do que acontece no questionário, onde o entrevistador/investigador tem o controlo de todo o processo, direccionando à partida as respostas e opiniões dos entrevistados através das hipóteses de resposta que coloca, na entrevista, o investigador/entrevistador apenas aponta os tópicos que têm de ser abordados (embora tenha de ter o cuidado de não induzir ou levar os entrevistados a dar determinada resposta), não sugerindo respostas «correctas» ou respostas pré-estabelecidas.

Neste trabalho, utilizou-se uma combinação entre um questionário e uma entrevista semi-directiva, construindo-se um modelo de certa forma misto que inclui questões fechadas com opções de resposta apresentando, simultaneamente, algumas questões abertas onde se propõem temas gerais, tendo sido possível aceder com bastante precisão às problemáticas centrais que importava explorar e que foram abordadas no quadro conceptual. Doravante, e por razões práticas, estes instrumentos serão designados por inquéritos.

Em síntese, procurou-se, tendo em conta os objectivos da investigação e muito particularmente, as características do público-alvo, aplicar um instrumento misto, com perguntas fechadas e abertas (mais para o fim), as primeiras, porque possibilitam ao investigador obter um conjunto de informações precisas necessárias para situar e caracterizar os sujeitos e o seu contexto, e as segundas, para permitir percepção o ponto de vista dos próprios refugiados reinstalados.

Importa salientar que o público-alvo não se mostrou muito favorável à realização de inquéritos gravados, ainda que estivesse assegurada a confidencialidade das respostas, pelo que foi o discente que completou os inquéritos e dirigiu a conversa.

Como é sabido, é um público-alvo com características muito específicas. Muitos destes refugiados/as passaram ao longo da sua vida por situações muito traumáticas (guerra, tortura, violações) para além de, em geral, “desconfiarem” das instituições e dos técnicos. Recorde-se que os refugiados/as reinstalados/as são provenientes de um primeiro país de asilo que nunca os reconheceu como refugiados/as e/ou não conseguiram oferecer protecção, e que vieram para Portugal integrados num programa de reinstalação do ACNUR, tendo muitos deles aceite ser reinstalados porque não tinham outra opção. Aliás, alguns deles viviam em situação de grande carência económica no primeiro país de asilo (residiam em campos de refugiados, bairros sociais) porque se encontravam indocumentados, com um apoio muito reduzido por parte das instituições públicas e mesmo das organizações não governamentais.

Os inquéritos foram realizados entre o final de Junho e o princípio de Agosto de 2010. A escolha do local de realização dos inquéritos ficou a cargo dos próprios entrevistados. Todos preferiram que se realizassem nas instalações do Centro de Acolhimento para Refugiados, na Bobadela. No que respeita ao tempo de duração dos inquéritos, no global, oscilaram entre os 45-80 minutos. O dia e a hora da realização dos inquéritos, foram previamente marcados, e o discente teve acesso aos refugiados reinstalados através do CPR, instituição na qual é funcionário. Aliás, de referir que a Direcção do CPR autorizou, previamente, a realização dos inquéritos.

Foi explicitado a todos os inquiridos que se tratava de uma pesquisa académica, tendo sido esclarecidos acerca dos objectivos da mesma, e do próprio inquérito. A todos foi garantido o anonimato e todos foram informados de que a conversa não seria gravada.



Tendo em conta os instrumentos utilizados nesta pesquisa, e a situação exposta, considerou-se que o mais importante não seria constituir uma amostra representativa, uma vez que não se farão inferências globais, ou seja, não se poderá fazer comparações válidas para a generalidade da população:

*“(...) cada uma das pessoas inquiridas exprimir-se-á à sua maneira, não sendo por isso suficientemente comparáveis entre elas para que se admita que as enumerações, ou outras medidas que possamos realizar sobre cada uma das entrevistas, sejam comparáveis. Não nos encontramos, portanto, numa situação em que a inferência de tipo estatístico seja legítima (...)”* (Ghiglione e Matalon, 1993:61).

Decorre daqui que não se considerou necessário inquirir grande número de pessoas. Importa é assegurar a variedade, a diversidade de pessoas inquiridas, confirmando que nenhuma situação importante para as problemáticas tratadas foi omissa quando se seleccionou os inquiridos.

Neste contexto experimental e ilustrativo, o mais importante era entrevistar homens e mulheres, casos individuais e famílias, e inclusivamente, famílias monoparentais. Desde logo, a realização de inquéritos às mulheres revelou-se particularmente difícil: em primeiro lugar, porque são em número muito inferior ao dos homens; segundo, porque não foi possível localizar as mulheres do primeiro grupo de reinstalação (2006, proveniente de Marrocos); terceiro, porque alguns refugiados reinstalados do sexo masculino não acederam a que as suas mulheres ou filhas fossem entrevistadas. Ora tratando-se de famílias muito tradicionais e com culturas de origem muito marcadas, a participação das mulheres de origem somali, afegã, iraquiana, congolesa é muito limitada.

Como é sabido, entre 2006 e 2009, Portugal acolheu 74 refugiados reinstalados ao abrigo de acordos estabelecidos com o UNHCR, e de acordo com a Lei de Asilo nº27/2008, de 30 de Junho.

Do total de refugiados reinstalados, apenas 48 são adultos. Os restantes 26 são jovens ou crianças em idade escolar. Partindo de um grupo relativamente reduzido, poder-se-ia pensar que seria relativamente fácil constituir uma amostra representativa, uma vez que o discente apenas partia de uma população total de 47 adultos, 36 homens e 12 mulheres<sup>13</sup>. Inicialmente pensou-se em constituir uma amostra representativa, mas tal não se verificou possível, não só pelas razões atrás apresentadas (relativas às dificuldades em inquirir mulheres), mas também porque não foi

---

<sup>13</sup>. Tendo em conta a hipótese geral ou directriz - Aos reinstalados não lhes é permitido participar na sociedade nas mesmas condições que os nacionais dos países de acolhimento, sendo que o desemprego surge como uma forma de manter os reinstalados (minoria) na dependência dos grupos maioritários - não foi considerado adequado nem útil entrevistar jovens e crianças, sem qualquer experiência profissional.

possível localizar alguns refugiados reinstalados que chegaram a Portugal em 2006 e 2007, e outros, que chegaram mais recentemente, não aceitaram responder aos inquéritos.

Esta situação constitui-se como um obstáculo importante à organização de uma amostra representativa dos inquiridos,

Tendo em conta a reduzida dimensão da população em análise neste estudo, optou-se por tentar inquirir todos os refugiados reinstalados que aceitassem participar, até porque, à partida, este trabalho parecia ser facilitado pelo facto do discente trabalhar no Conselho Português para os Refugiados (CPR), entidade que no âmbito da Lei de Asilo 27/2008, de 30 de Junho, presta apoio jurídico e social a esta população, desde da fase do acolhimento até à integração.

No entanto, e tal como já foi referido, a realização dos inquéritos foi um processo muito complicado por diversos motivos:

- Primeiro, porque alguns dos refugiados reinstalados que chegaram em 2009 não puderam ser entrevistados porque ainda não dominavam o português ou o inglês ou o francês (ex: casal do Afeganistão, proveniente da Ucrânia ou refugiados da RDC, provenientes da Tanzânia);
- Segundo, porque alguns refugiados reinstalados que se disponibilizaram para ser entrevistados, por razões de ordem cultural, não permitiram que as suas filhas adultas ou mulheres fossem inquiridos;
- Terceiro, porque há refugiados reinstalados que são difíceis de localizar, nomeadamente os que se encontram em Portugal há mais anos, sabendo o CPR que haverá um grupo significativo a residir permanentemente ou temporariamente no estrangeiro, em casa de parentes ou conhecidos;
- Quarto, porque nem todos aceitaram responder ao inquérito.

De salientar que foi ainda equacionada a hipótese de se recorrer a um intérprete para entrevistar os refugiados afegãos ou congoleses. No entanto, a contratação de intérpretes acarreta custos significativos (o próprio CPR possui uma bolsa de interpretes, mas que são remunerados à hora).

Neste contexto, foram realizados 16 inquéritos entre Junho e Agosto de 2010.

Os inquéritos foram assim construídos para captar as percepções dos refugiados/as reinstalados/as sobre o racismo e a discriminação e a sua integração laboral na sociedade de acolhimento, tendo permitindo também caracterizar esta população.

No entanto, considerou-se igualmente pertinente recolher o ponto de vista das instituições envolvidas no processo de selecção, acolhimento e integração dos refugiados/as reinstalados/as em Portugal. Ou seja, captar os pontos de vista de quem os recebe e promove a sua integração em Portugal.

Para este efeito, foi construído um Guião de Entrevista (Ver Anexo II) com os seguintes objectivos fundamentais:

- Efectuar um balanço do Programa Nacional de Reinstalação;
- Percepcionar de que forma as instituições envolvidas avaliam o Programa e a participação dos outros agentes nacionais envolvidos;
- Identificação de práticas promissoras, sugestões e recomendações;
- Impactos da crise financeira no Programa Nacional de Reinstalação

Neste sentido, foram identificadas as seguintes instituições a entrevistar:

- Ministério da Administração Interna/Serviço de Estrangeiros e Fronteiras;
- Conselho Português para os Refugiados (CPR);
- Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP);
- Instituto da Segurança Social<sup>14</sup>.

Assim, foram entrevistados:

- Emília Lisboa – Coordenadora do Gabinete de Asilo e refugiados
- Maria Teresa Tito de Morais Mendes – Presidente da Direcção do Conselho Português para os Refugiados
- Carlos Silva Rodrigues – Instituto de Emprego e Formação Profissional/Delegação de Lisboa e Vale do Tejo

Por opção do discente, as entrevistas foram realizadas após a análise dos inquéritos realizados aos refugiados/as reinstalados/as, uma vez que se pretendia confrontar os entrevistados com algumas das principais dificuldades/problemas apresentados pelos inquiridos.

As entrevistas não foram gravadas, uma vez que se considerou que tal poderia condicionar as respostas dadas, tendo em conta o nível hierárquico e a estrutura organizacional das instituições, particularmente, no que se refere ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e ao Instituto de Emprego e Formação Profissional.

As entrevistas foram realizadas entre Novembro de 2010 e Janeiro de 2011, no local de trabalho dos entrevistados, a pedido e por conveniência dos próprios.

Tendo em conta a reduzida disponibilidade de tempo dos entrevistados (que ocupam lugares de Direcção ou Chefia intermédia), considerou-se que a entrevista não deveria exceder os 30-40 minutos, muito embora se tenha optado por perguntas abertas, mas focalizadas, procurando dar total liberdade aos entrevistados.

Os defensores da utilização de perguntas abertas argumentam com o facto de este formato permitir aos inquiridos expressarem exactamente o que lhes vem à cabeça sem sofrer influências de sugestões avançadas pelo investigador, enquanto que as perguntas fechadas os

---

<sup>14</sup> Por razões que se prendem com o calendário disponível para a realização das entrevistas e com a disponibilidade dos técnicos/dirigentes, não foi possível realizar a entrevista ao Instituto de Segurança Social.

encerram num conjunto limitado e arbitrário de alternativas. Eles entendem que as perguntas fechadas surgem normalmente descontextualizadas e compreendem um conjunto incompleto e arbitrário de opções de respostas que, na maioria dos casos, distorce o pensamento dos inquiridos (...) (Foody, 1996: 142).

### 3. Análise dos Questionários Realizados aos Refugiados/as Reinstalados/as

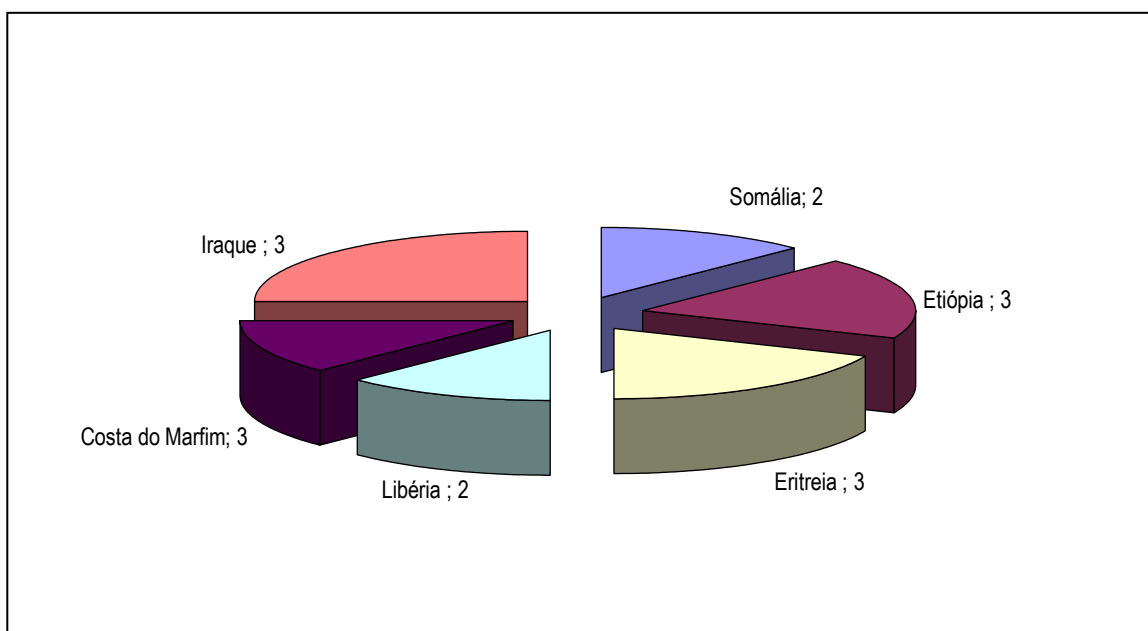
#### 3.1. Caracterização Geral dos Inquiridos

Como já foi referido anteriormente, foram inquiridos 16 refugiados reinstalados, dos quais 14 são indivíduos do sexo masculino, e apenas 2 do sexo feminino.

Relativamente à distribuição etária, 8 inquiridos têm entre os 26-35 anos, 5 entre os 36-45 e 3 entre os 46-55 anos.

Quanto à nacionalidade dos inquiridos, e conforme se pode ver no gráfico seguinte, responderam ao inquérito refugiados reinstalados do Iraque, Eritreia, Etiópia, Somália, Costa do Marfim e Libéria. Inicialmente, estava previsto abranger todas as nacionalidades, mas não foi possível entrevistar todos os grupos. Concretamente, não foi possível incluir os reinstalados da República Democrática do Congo e do Afeganistão, devido ao seu fraco domínio do português, inglês e/ou francês.

**Gráfico 1 - Distribuição dos inquiridos segundo a Nacionalidade  
(valores absolutos)**



Fonte: Inquéritos realizados aos Refugiados/as Reinstalados/as

A quase todos os inquiridos foi atribuída a protecção internacional, isto é, um Estatuto de Refugiado (13), sendo os restantes portadores de uma protecção subsidiária, de acordo com as duas formas de protecção previstas na Lei de asilo nº27/2008, de 30 de Junho (Ver gráfico X e XX).

De acordo com o estabelecido na Convenção de Genebra de 1951, o Estatuto de Refugiado é concedido pelo Ministério da Administração Interna aos requerentes de asilo e/ou refugiados reinstalados, nas situações em que ficou provado, pelo menos para as autoridades portuguesas,

a perseguição ou receio de perseguição em função da: raça, religião, nacionalidade, convicções políticas e pertença a determinado grupo social.

Já a protecção subsidiária é habitualmente proposta pelas autoridades para conceder refúgio a pessoas que, embora não reunindo os critérios estabelecidos para adquirir o estatuto de refugiado de acordo com a Convenção de Genebra de 1951, carecem de apoio especial por serem provenientes de zonas onde ocorrem conflitos armados e/ou a violação sistemática dos direitos humanos.

Na tabela seguinte, é possível identificar o primeiro país de asilo dos inquiridos e as respectivas datas de chegada a Portugal.

**Tabela 5 – Caracterização Geral dos Inquiridos**

Inquirido nº	Data Chegada a Portugal	Nacionalidade	Primeiro País de asilo
1	Dezembro/2007	Somália	Malta
2	Dezembro/2009	Etiópia	Ucrânia
3	Dezembro/2009	Etiópia	Ucrânia
4	Dezembro/2009	Etiópia	Ucrânia
5	Dezembro/2007	Somália	Malta
6	Agosto/2006	Eritreia	Malta
7	Agosto/2006	Eritreia	Malta
8	Janeiro/2006	Libéria	Marrocos
9	Janeiro/2006	Costa do Marfim	Marrocos
10	Agosto/2006	Eritreia	Malta
11	Janeiro/2006	Libéria	Marrocos
12	Janeiro/2006	Costa do Marfim	Marrocos
13	Setembro/2008	Iraque	Síria
14	Setembro/2008	Iraque	Síria
15	Outubro/2009	Iraque	Síria
16	Janeiro/2006	Costa do Marfim	Marrocos

Fonte: Inquéritos realizados aos Refugiados/as Reinstalados/as

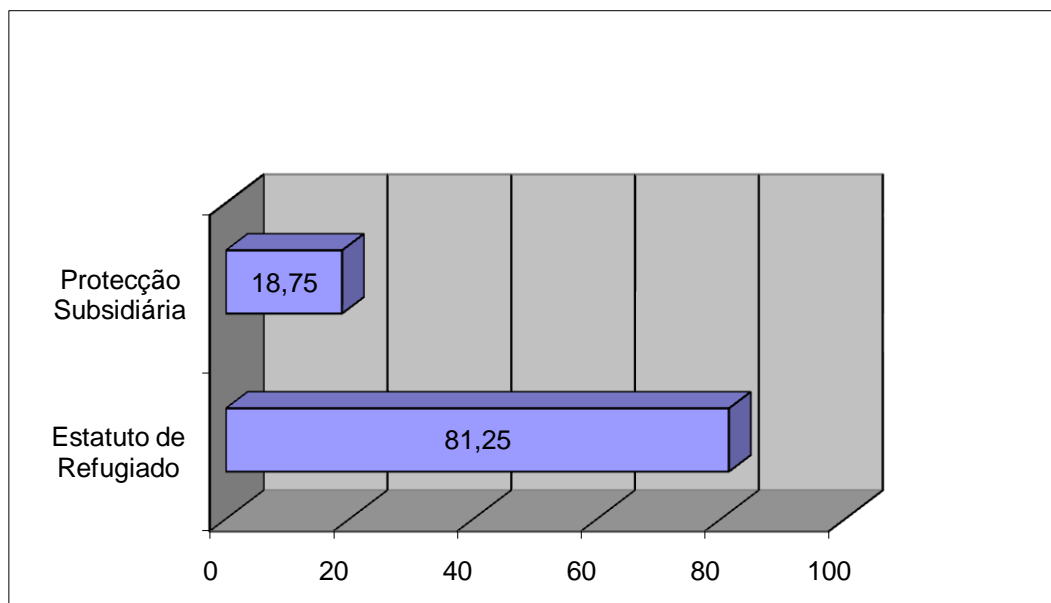
Os inquiridos (5) da Libéria e Costa do Marfim integraram o primeiro grupo de reinstalação a vir para Portugal, constituído por um total de 12 pessoas, provenientes de Marrocos. Os inquiridos (3) da Eritreia integraram o 2º grupo de reinstalação, constituído por 5 pessoas, provenientes de Malta. Os inquiridos (2) da Somália fazem parte do 4º grupo de reinstalação, proveniente de Malta. Dois dos inquiridos do Iraque, um casal, provenientes da Síria, juntamente com os seus filhos, constituem o 6º grupo de reinstalação. E a outra inquirida iraquiana, juntamente com os seus filhos constitui o 8º grupo de reinstalação, tendo vindo também da Síria. Por último, os inquiridos da Etiópia (3), vieram da Ucrânia (9º grupo), juntamente com outros 11 refugiados reinstalados.

Não se conhecendo os motivos concretos que levaram cada uma destas famílias a abandonar o seu país de origem (apenas o SEF/GAR e o Departamento Jurídico do CPR dispõem desta informação), sabe-se que estes refugiados terão deixado a Libéria, a Etiópica, a Eritreia e a

costa do Marfim para fugir da guerra, das graves violações de direitos humanos praticados nesses países, de perseguições e ameaças, de torturas. Fugiram em busca da liberdade e segurança, da protecção que o seu país de origem não conseguia garantir.

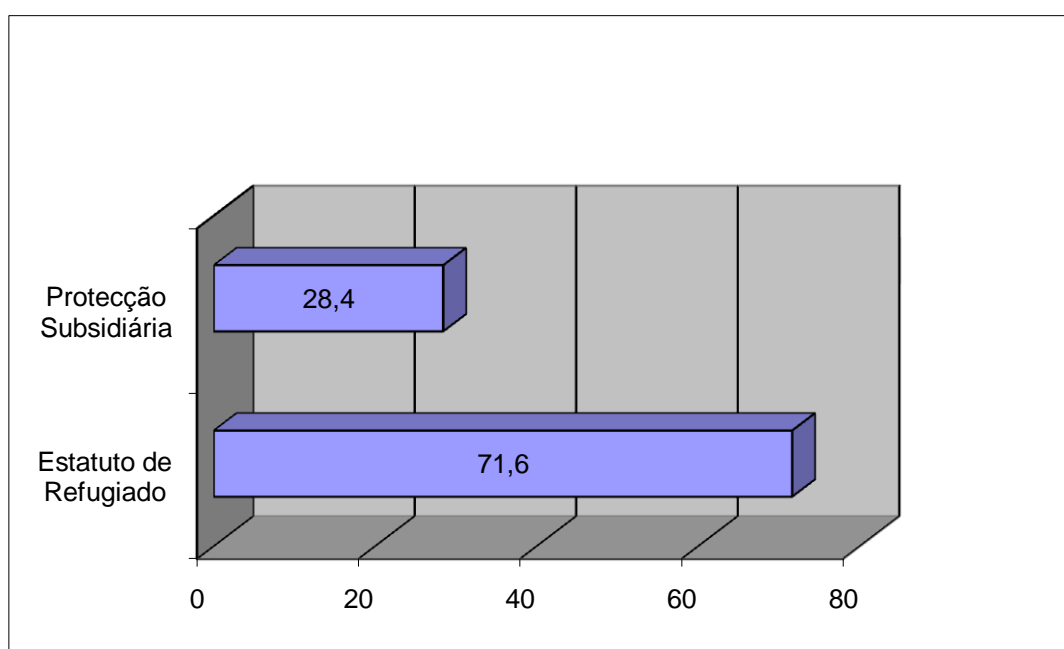
Doze inquiridos são casados ou vivem em união de facto (ainda que em alguns casos, os seus cônjuges/companheiros não se encontrem em Portugal), e quatro afirmam viver acompanhados em Portugal.

**Gráfico 2- Tipo de Protecção Concedida aos Inquiridos (%)**



Fonte: Inquéritos realizados aos refugiados/as reinstalados/as

**Gráfico 3- Tipo de Protecção dos Refugiados Reinstalados 2006-2009 (%)**



Fonte: Inquéritos realizados aos refugiados/as reinstalados/as

Sobre este aspecto, deve observar-se que há muitos refugiados que tendo sido casados ou vivido em união de facto no país de origem, acabam por reorganizar a sua vida familiar em Portugal, seja através do reagrupamento familiar, seja através da união com um novo(a) companheiro(a).

No caso dos inquiridos, é verdade que nem todos os que afirmam não viverem sozinhos, vivem com companheiro(a). Há alguns homens que partilham o mesmo alojamento (ex: 3 reinstalados etíopes que residem em Sacavém ou 2 refugiados do 1º grupo que residem no Barreiro). Aliás, quando questionados sobre as pessoas com quem vivem, do total de inquiridos, 2 vivem sozinhos, 4 com uma pessoa, 3 com duas pessoas, 3 com três pessoas e 4 inquiridos vivem com 4 pessoas. Relativamente ao grau dos co-residentes, 7 afirmam residir com o cônjuge ou companheiro(a), 6 com filhos(as).

Não fizeram parte desta amostra, por indisponibilidade para participar dos próprios, as duas maiores famílias reinstaladas residentes em Portugal, ambas chegadas em 2009. Trata-se de uma família monoparental feminina de 12 pessoas, natural da República Democrática do Congo, e proveniente da Tanzânia, e uma família de 10 pessoas, natural do Afeganistão, proveniente da Ucrânia.

Salienta-se a este respeito, que o perfil dos inquiridos vai ao encontro do perfil da população reinstalada em Portugal, e em certa medida, da própria população refugiada na sua totalidade. A maioria dos requerentes de asilo e refugiados reinstalados são homens jovens, entre os 25-45 anos, em idade activa (Relatório de Actividades do CPR, 2009). Evidentemente que ao nível da reinstalação existem também famílias, mulheres isoladas (entre 2006-2009 só houve uma), famílias monoparentais femininas (2 até ao momento).

A grande maioria dos inquiridos reside próximo do Centro de Acolhimento para os Refugiados no Concelho de Loures, nas freguesias de São João da Talha (5), onde se localiza este equipamento social, em Sacavém (4) e Santa Iria da Azóia (2). No Concelho de Alverca residem 2 inquiridos, distribuídos pelas freguesias da Portela da Azóia e da Vialonga. Os restantes 3 residem na cidade do Barreiro. Uma vez que os refugiados reinstalados, à semelhança dos candidatos espontâneos ao asilo, residem inicialmente no Centro de Acolhimento para Refugiados, no caso dos reinstalados por um período entre 4-8 meses, a verdade é que, após a sua saída do centro tendem a procurar alojamento nas freguesias limítrofes (Santa Iria da Azóia, São João da Talha, Bobadela e Sacavém).

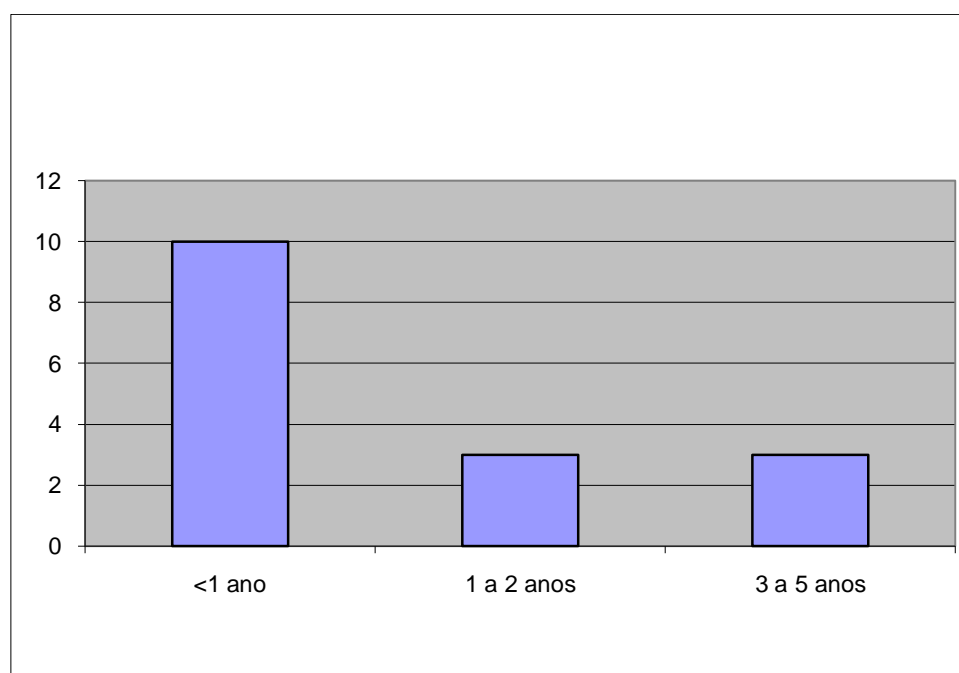
Não há muitos serviços públicos de apoio aos refugiados em geral, e o Centro de Acolhimento dispõe de apoio jurídico e social, aconselhamento para o emprego e formação profissional, aulas de português, e outros serviços., pelo que a maioria opta por ficar a residir perto do Centro. Por outro lado, o CPR tem procurado nos últimos anos trabalhar em articulação e em parceria, de forma muito próxima e regular com as escolas locais, os centros de saúde, os serviços de segurança social da zona, os serviços camarários e as juntas de freguesia, o que de certa forma, se tem traduzido num acesso mais facilitado a estes serviços.



Para além disso, os refugiados reinstalados sabem, de uma maneira geral, nem que seja através do “passa palavra”, que, frequentemente, a Segurança Social atrasa os pagamentos dos subsídios que lhes são atribuídos, o que os leva a atrasar o pagamento das rendas, e por vezes, a ficar numa situação muito vulnerável. Por estes motivos, a proximidade ao Centro é vista como um aspecto positivo, uma vez que a equipa CPR tem nesta zona maior capacidade de fazer “pressão” sobre os técnicos da segurança social, e de assegurar aos refugiados reinstalados um apoio mínimo (alimentação, subsídio de emergência) nestas ocasiões.

Por último, no que respeita à habitação, a totalidade dos inquiridos afirma residir numa habitação de tipo clássico, mais especificamente em moradia ou apartamento arrendado. Há apenas um inquirido que afirma viver em quarto alugado com direito a serventias comuns. A maioria reside no local indicado há menos de um ano, enquanto 3 afirmam viver na habitação há mais de um ano, mas há menos de 2. Os restantes vivem na mesma casa há mais de 3 anos e há menos de 5.

**Gráfico 4- Tempo de Residência no Alojamento Actual (valores absolutos)**



Fonte: Inquéritos realizados aos Refugiados/as Reinstalados

Muito embora haja situações excepcionais de refugiados reinstalados chegados em 2006 e 2007, que entretanto mudaram de casa, a verdade é que cerca de metade das pessoas que estão em habitações há menos de um ano, são pessoas que chegaram a Portugal em 2009 e 2008. Após um período de estada no Centro de Acolhimento<sup>15</sup>, por onde todos passaram, mudaram-se

<sup>15</sup> O Conselho Português para os Refugiados (CPR), fundado em 1991, começou a prestar aconselhamento e apoio jurídico aos refugiados em 1993. Pouco depois, as grandes dificuldades económicas e sociais sentidas pela população refugiada levaram o CPR a abrir um serviço de apoio social, disponibilizando subsídios de emergência e aconselhamento social. As condições de acolhimento dos requerentes de asilo continuavam, no entanto, a merecer uma grande preocupação por parte do CPR. Assim, em 1999, o CPR conseguiu abrir um Centro de Acolhimento para requerentes de asilo (o único existente em Portugal), na Bobadela – Loures. Este centro, a funcionar numas instalações arrendadas, fechou em 2006, com a abertura de um novo Centro de Acolhimento desenhado exclusivamente para acolher requerentes de asilo e refugiados, e que foi financiado pela Iniciativa Comunitária Equal, tendo o terreno sido cedido pelo Município de Loures.

para uma habitação própria. É o caso dos 3 inquiridos da Etiópia, provenientes da Ucrânia em Dezembro de 2009 e de duas Refugiada reinstaladas iraquianas proveniente da Síria, tendo chegado a Portugal em 2009 e em 2008.

Desde do início do programa de reinstalação, e de acordo com o Ministério da Administração Interna, que Portugal adoptou um modelo de acolhimento centralizado e com recurso ao Centro de Acolhimento. Ou seja, ao contrário de outros países (por exemplo, como o Reino Unido e a, Suécia) em que os reinstalados são alojados logo após a sua chegada em habitações individuais, em Portugal adoptou-se o modelo seguido na Holanda, em que os refugiados reinstalados permanecem cerca de 6 meses no Centro de Acolhimento do CPR, e só posteriormente, após lhes ser atribuído o apoio da Segurança Social, e tendo recebido o respectivo título de residência, é que podem procurar um apartamento/quarto para arrendar.

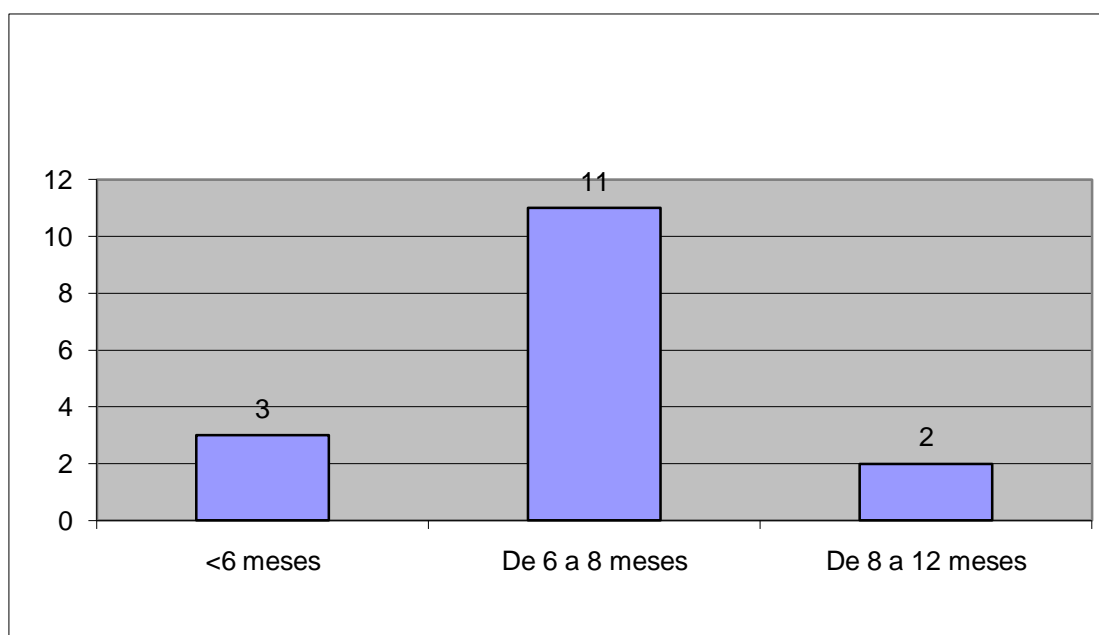
Quanto ao tempo de permanência no Centro, o Gráfico seguinte, evidência que apesar do tempo recomendado de permanência ser de 6 meses, a maioria dos inquiridos acabou por ficar por um período superior no Centro. Na verdade, principalmente no caso das famílias, tem-se verificado, seja por razões de saúde ou económicas (atraso no pagamento de subsídios por parte da segurança social), seja porque têm dificuldades em encontrar casa ou não se sentem preparados para enfrentar uma vida autónoma num país estranho, uma tendência para prolongar a sua estadia no Centro por períodos superiores a seis meses, mesmo que, segundo os próprios, desejem abandoná-lo o mais rápido possível.

Durante a permanência no CAR, os refugiados reinstalados são preparados para a sua integração na sociedade portuguesa. Neste período, beneficiam de sessões de orientação cultural, aulas de português, de apoio jurídico e social, recebem o título de residência (até lá, têm apenas o pedido de reinstalação do SEF/MAI, mas que não é válido para trabalhar ou frequentar formação nem para solicitar o apoio à segurança social), são inscritos no Centro de Saúde e realizam exames médicos e obtêm apoio e aconselhamento ao nível do processo de equivalência escolar e profissional.

---

O Centro actual (que inclui diferentes valências: Centro de Acolhimento, Gabinete de Inserção Profissional, Auditório, Jardim-de-Infância, Polidesportivo, etc.) tem por base um novo conceito de integração desta população na comunidade local. Ele representa uma experiência inovadora no seio da União Europeia, uma via única para promover a integração dos requerentes de asilo e refugiados na sociedade de acolhimento, através da sua integração na sociedade de acolhimento. A ideia é criar uma dinâmica intercultural baseada nas relações entre os requerentes de asilo e refugiados e a comunidade local, procurando fortalecer os laços comunitários e o sentido de pertença à comunidade.

**Gráfico 5 – Distribuição dos Inquiridos segundo o Tempo de Permanência no CAR  
(valores absolutos)**



Fonte: Inquéritos realizados aos refugiados/as reinstalados/as

#### Percurso escolar e profissional

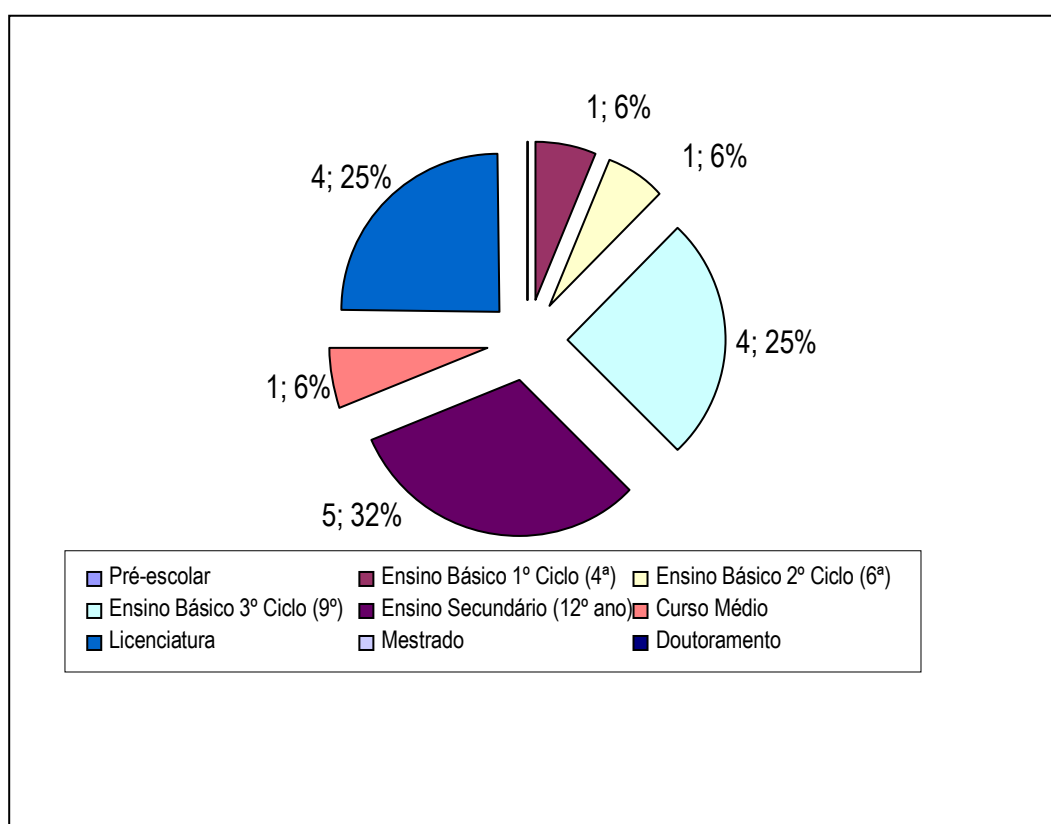
Quase todos (excepto um) os inquiridos afirmam saber Ler e Escrever. No entanto, importa referir que entre a população refugiada reinstalada em Portugal, se há grupos que possuem um nível de escolaridade elevado, encontram-se outros com um baixo nível de escolaridade ou mesmo analfabetos. Por exemplo, entre os refugiados reinstalados provenientes de Marrocos, de Malta e da Tanzânia, verifica-se que há várias pessoas analfabetas. Relativamente aos refugiados/as reinstalados/as provenientes da Síria, todos de nacionalidade iraquiana, verifica-se que possuem uma escolaridade mais elevada, quando comparada com a dos refugiados provenientes dos países antes mencionados. Esta situação poderá dever-se ao facto do sistema de ensino na Síria ser similar ao do Iraque (e portanto, muitos continuaram os seus estudos) e o acesso ao ensino por parte dos estrangeiros (recorde-se que no 1º país de asilo, estas pessoas não possuíam Estatuto de Refugiado) ser mais fácil do que em outros países (Marrocos, Tanzânia e Malta). Refira-se que a totalidade dos inquiridos afirma já ter frequentado o sistema de ensino, muito embora, à data de realização do inquérito, já não estivessem a fazê-lo. Aliás, verificou-se que todos tinham frequentado o sistema de ensino antes de vir para Portugal. Quanto às suas habilitações literárias, e cruzando com o país de nacionalidade, não é possível estabelecer correlações significativas, para além do que foi referido anteriormente.

Este facto remete-nos para a Teoria do Capital Humano, que assenta na ideia de que as despesas de educação devem ser encaradas como instrumentos que as sociedades e os indivíduos realizam, de modo a garantir o aumento da sua produtividade futura. No fundo, realçam a importância da acumulação de capital humano por parte dos indivíduos, defendendo

que os indivíduos devem apostar na sua qualificação (educação e formação) como a melhor estratégia individual para uma bem sucedida integração no mercado de trabalho.

De facto, há 4 licenciados, dos quais três são Etíopes provenientes da Ucrânia, com licenciaturas em Agronomia e Protecção da Natureza, Bioquímica e Engenharia Mecânica e uma refugiada reinstalada Iraquiana com licenciatura na área das Tecnologias. Não deixa de ser interessante verificar que destes licenciados, 3 obtiveram a sua licenciatura já no primeiro país de asilo. A outra inquirida do sexo feminino, também é Iraquiana proveniente da Síria e tem um curso médio, na área da contabilidade. Há 5 inquiridos com o 12º ano, distribuídos por várias nacionalidades: Somália, Eritreia, Libéria, Iraque.

**Gráfico 6- Distribuição dos Inquiridos segundo o Grau de Escolaridade (%)**



Fonte: Inquéritos realizados aos refugiados/as Reinstalados

Tal com seria de esperar, nenhum dos inquiridos concluiu ou frequenta um curso superior em Portugal, o que se explica pelo facto de se encontrarem neste país há poucos anos. No entanto, deve referir-se que alguns deles manifestam a intenção de continuar a estudar em Portugal, com o objectivo de aumentar a suas qualificações. De resto, alguns já realizaram cursos profissionais de informática, hotelaria e restauração.

Todos os inquiridos se encontravam, à data de realização dos inquéritos, desempregados. No entanto, apenas 3 não têm qualquer experiência profissional.

Quando questionados acerca das profissões que exerceram antes da sua chegada a Portugal, as respostas foram as mais diversas:

- Investigador
- Técnico Superior de Agronomia
- Professor do Ensino Secundário
- Enfermeiro
- Comerciante (4)
- Cabeleireiro
- Motorista (2)
- Mecânico
- Carpinteiro (2)
- Pintor da Construção Civil

De alguma forma, estas profissões podem ser enquadradas em 3 níveis distintos de qualificação: qualificações elevadas (Investigador, Técnico Superior de Agronomia, Professor do Ensino Secundário); qualificações intermédias (Comerciante, Cabeleireiro, Motorista, Mecânico), qualificações baixas (carpinteiro, pintor da construção civil). No entanto, importa salientar que este tipo de agrupamento poderá acarretar riscos, uma vez que dependendo do país de origem, e mesmo por comparação a Portugal, a cada profissão poderão estar associados diferentes níveis de qualificação, formação e educação. Ou seja, enquanto em Portugal, a profissão de enfermeiro exige actualmente uma licenciatura, noutros países poderá exigir apenas a escolaridade obrigatória e/ou alguma formação profissional

Constata-se que as profissões com maior grau de especialidade são dos refugiados/as reinstalados/as licenciados e que são provenientes da Ucrânia (concluíram lá a sua licenciatura) e da Síria (Iraqianos que completaram o nível de ensino no seu país).

Relativamente à actividade profissional em Portugal, apenas 5 afirmam já terem trabalhado no país. Não deixa de ser interessante analisar com maior profundidade esta questão. Desde logo porque se verifica uma relação directa entre o tempo de permanência em Portugal e a existência de experiência profissional no nosso país. Ou seja, os 5 inquiridos que afirmam já ter trabalho em Portugal, ainda que temporariamente ou por um período curto, chegaram a Portugal em 2006. São os refugiados reinstalados que se encontram há mais tempo em Portugal e que vieram no primeiro grupo. No que se refere à Nacionalidade dos refugiados/as reinstalados/as que já tiveram experiência profissional em Portugal, 1 é da Libéria, 1 é da Eritreia, 2 são da Costa do Marfim e 1 do Iraque.

Não sendo possível aferir conclusões para a generalidade da população refugiada reinstalada residente em Portugal, parece seguro afirmar, e indo ao encontro da maioria dos estudos do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e da *European Council on Refugees and Exiles* (Rede de organizações de asilo europeia, da qual o CPR é membro), que a integração dos refugiados/as é um processo que demorará em média, cerca de 5 anos.

Destaca-se ainda outro aspecto importante: por vezes, os refugiados/as reinstalados/as preferem não dizer que se encontram a trabalhar sem contrato, para não perder o apoio da segurança social.

Não deixa de ser interessante igualmente frisar que apenas um tem o 12º ano, tendo os restantes o 9º ou menos anos de escolaridade. Embora não se possa estabelecer uma relação directa, a verdade é que estes dados poderão indicar que os refugiados/as menos qualificados/as poderão ter mais facilidade em encontrar trabalhos temporários em Portugal, até porque provavelmente terão mais abertura para aceitar qualquer tipo de trabalho. Para além disso, provavelmente haverá também um maior número de ofertas para trabalhos não qualificados. Quanto às profissões desempenhadas em Portugal, 1 trabalhou na montagem e desmontagem de espectáculos, 1 em cargas e descargas de mercadorias e carpinteiro de limpos, 1 como pintor da construção civil, 1 como cabeleireiro e na montagem de camas no hospital do Barreiro e 1 por último, como servente da construção civil. Como se pode ver, são empregos/trabalhos pouco qualificados e, sobretudo, muito precários (biscates, trabalhos com uma temporalidade muito curta, trabalhos incertos).

### Os Meios de Subsistência

Como já foi referido anteriormente, os refugiados reinstalados tem direito ao apoio social até que tenham condições de autonomia e subsistência próprias. Assim, quase todos (14) beneficiam de Rendimento Social de Inserção e de Apoio Social da Segurança Social local. São rendimentos complementares que garantem o pagamento da renda do quarto ou casa, as despesas de alimentação, ou transporte, bem como a satisfação de outras necessidades. Há apenas dois casos que beneficiam de subsídio de desemprego.

Quanto ao rendimento mensal do agregado familiar, como o gráfico demonstra, cinco afirmam receber um valor total inferior a €450,00 euros, três recebem entre €451,00 e €600,00, dois auferem entre e €601,00 e €900,00 e apenas um afirma receber entre €901,00 e €1500,00. Por fim, há cinco inquiridos que recebem um valor entre €1501,00 e €2500,00. Uma análise mais aprofundada dos agregados familiares, permite perceber que são as famílias mais numerosas (compostas por 5 pessoas), que auferem os valores mais elevados. Por outro lado, e visto que quase todos recebem apoio da segurança social, há pequenas variações que provavelmente estarão relacionadas com os valores da renda, que variam de agregado para agregado, dentro dos limites fixados por aquele instituto. Ou seja, por exemplo, há agregados individuais que declaram receber menos de 450 euros mensais, porque a renda da casa é mais baixa e outros, igualmente agregados compostos por uma só pessoa, que recebem mensalmente 465 euros (porque a renda é ligeiramente mais elevada).

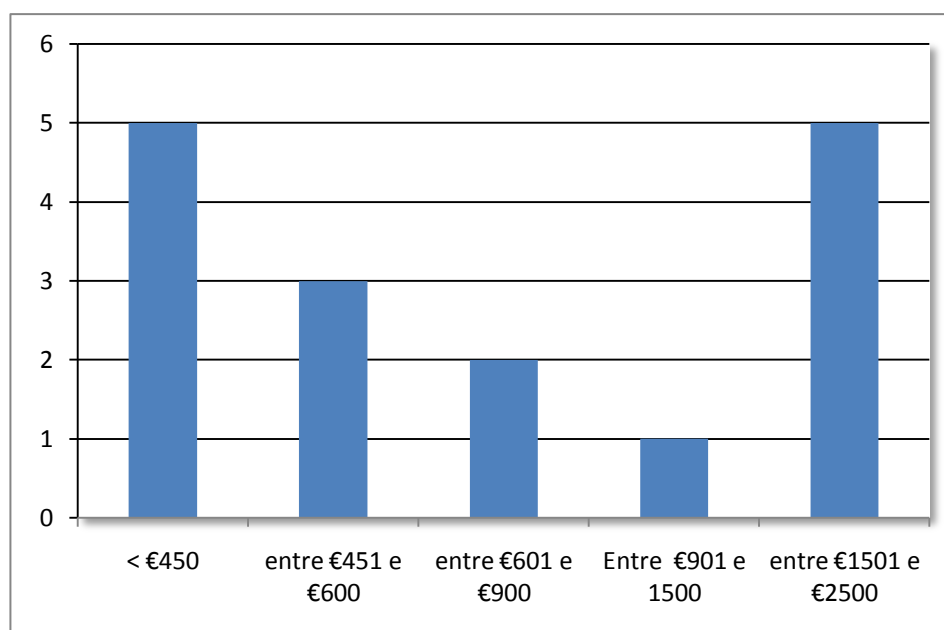
De referir que no caso dos refugiados que recebem valores mensais mais elevados, tendo em conta a dimensão do agregado familiar, duas são mulheres refugiadas reinstaladas, uma que está sozinha em Portugal com 3 filhos menores e outra que vive com o marido e 2 filhos menores, estando os filhos estão agregados ao seu rendimento. O mesmo acontece com os outros dois inquiridos que possuem rendimentos mais elevados. São homens, casados, que têm filhos associados ao seu rendimento.

Para efeitos do cálculo dos subsídios de subsistência a atribuir pela Segurança Social, importa salientar que a fórmula utilizada tem em conta os rendimentos auferidos pelo agregado, o nº de elementos desse agregado, o mesmo acontecendo com o subsídio para arrendamento de quarto ou casa (€200,00/mês para um caso isolado, e um máximo de €500,00/mês para aluguer de um

apartamento) e valores fixos para a subsistência de adultos e crianças/Jovens). Ou seja, as variações que poderão existir entre os valores atribuídos a cada agregado resultarão sobretudo de necessidades específicas (escolares, médicas, etc) e das diferenças do valor de renda.

Evidentemente que haverá algumas situações excepcionais. Por exemplo, a uma família de 7 afegãos (com 5 filhos), a segurança social permitiu que alugassem dois apartamentos no mesmo andar, com uma renda de €500,00 cada. Isto porque só conseguiram encontrar T2 ou T3 para arrendamento.

**Gráfico 7 – Rendimento Mensal Liquido dos Agregados Familiares (valores absolutos)**



Fonte: Inquéritos realizados aos refugiados/as Reinstalados

Relativamente aos cônjuges dos inquiridos (7), verifica-se que três se encontram desempregados, dois a trabalhar e duas são domésticas. No caso dos inquiridos casados ou que vivem em união de facto os rendimentos são superiores, muito embora não haja nenhum agregado que declare ter um rendimento superior ao escalão entre €1501 e €2500.

Verifica-se que os refugiados reinstalados não enviam remessas de dinheiro a familiares, ao contrário do que acontece com os imigrantes. Apenas um inquirido afirma enviar dinheiro esporadicamente a familiares.

Julga-se importante realçar que, de acordo com a experiência de vários técnicos que trabalham com esta população, em várias situações, os rendimentos declarados pelos refugiados não correspondem à realidade. Por vezes, e para não perderem o apoio do Estado, afirmam estar desempregados, quando na realidade, estão a trabalhar sem contrato e de forma irregular, mas mesmo assim, recebendo um salário ou dinheiro pelos “biscates” que realizam. Por outro lado, e de forma a receberem o máximo de apoio possível por parte de diferentes instituições, dizem receber menos apoio da segurança social do que na verdade lhes é atribuído mensalmente. Neste sentido, os valores declarados pelos inquiridos poderão ser efectivamente inferiores àqueles que efectivamente auferem.

Considera-se pertinente chamar a atenção para o facto de que a maioria dos refugiados/as reinstalados/as, ao contrário do que acontece com os pedidos espontâneos, chegar a Portugal com a família. E mesmo nas situações em que chegam sozinho, há um número significativo que é casado e pretende o reagrupamento familiar (por exemplo, é o que acontece com os 3 etíopes chegados em 2009). Neste contexto, são poucos aqueles que tenderão a estabelecer novas famílias em Portugal, o que significa, que do ponto de vista da sua integração, não tendem a sair do seu grupo de origem. No entanto, entre os inquiridos, verifica-se que dois inquiridos da Libéria e um da Costa do Marfim, estabeleceram novos relacionamentos em Portugal. Mas apenas um, com uma mulher portuguesa. Relativamente aos outros dois, trata-se de mulheres imigrantes da Nigéria.

### 3.2. A Integração na Sociedade de Acolhimento – a perspectiva dos inquiridos

#### 3.2.1. Percepção sobre Situações de Discriminação

Como é sabido, é difícil identificar situações concretas de xenofobia e racismo, até porque as vítimas deste tipo de situações, tendem a ocultar a sua situação.

De acordo com um estudo recentemente realizado no Seixal<sup>16</sup>, no âmbito do qual foram inquiridos cerca de 400 imigrantes residentes neste município, os imigrantes em Portugal são vítimas de situações de discriminação e possivelmente, de racismo. Efectivamente, 61% (239) dos inquiridos neste estudo é da opinião de que estas discriminações não são frequentes nem regulares, apenas acontecem algumas vezes; no entanto, não deixa de ser significativo que 23,2% (91) considere que esses acontecimentos de discriminação têm lugar muitas vezes. Por outro lado, cerca 48,7 % dos inquiridos no âmbito deste estudo afirma que já se sentiram discriminados por motivos raciais ou étnicos em Portugal (48,7%). Ainda segundo o mesmo estudo, destacam-se as situações de discriminação no local de trabalho, nos transportes públicos e nos serviços públicos em geral. Outro aspecto importante, é o facto da discriminação ser levada a cabo não só pelos patrões, mas também por colegas de trabalho.

Os refugiados/as, tal como os imigrantes, também estão sujeitos a este tipo de situações. No caso concreto dos refugiados/as reinstalados/as, acresce ainda o facto de serem provenientes de países onde se encontravam em risco, ou pelo menos, não beneficiavam da protecção internacional a que tinham direito (legal, social, emprego, etc.). Aliás, foi exactamente por não serem reconhecidos como refugiados pelos países onde se encontravam, e pelo facto de continuarem em perigo, que foram reinstalados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).

Ou seja, todos os reinstalados de alguma forma já vivenciaram situações de xenofobia. A título de exemplo, realça-se aqui a situação dos reinstalados provenientes da Ucrânia, país em que há

---

<sup>16</sup> Centro de Estudos Geográficos/IGOT (2010), *Estudo de Diagnóstico da População Imigrante e Identificação dos seus Problemas e dos seus Contributos para as Dinâmicas de Desenvolvimento do Concelho*, Lisboa, Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI).



relatos, por parte do ACNUR, de situações recorrentes de racismo e xenofobia, que incluem agressões em espaço público a africanos e chineses perante o olhar inoperante das autoridades daquele país. Estas situações, que são do conhecimento público e internacional, acontecem num país que está a procurar combater estes fenómenos, mas, até agora, com pouco sucesso. O mesmo acontece na Síria, onde os refugiados iraquianos vivem sem protecção, encontrando-se em perigo permanente.

Já em Portugal, a maioria dos inquiridos (13) considera que os refugiados não são discriminados, como o testemunho ilustra:

*Em geral, as pessoas tratam bem os estrangeiros. Os vizinhos sempre foram simpáticos comigo. Às vezes, as pessoas podem não saber o que é um refugiado, mas nunca me senti discriminado.*

(Refugiado da Libéria, chegou em 2006)

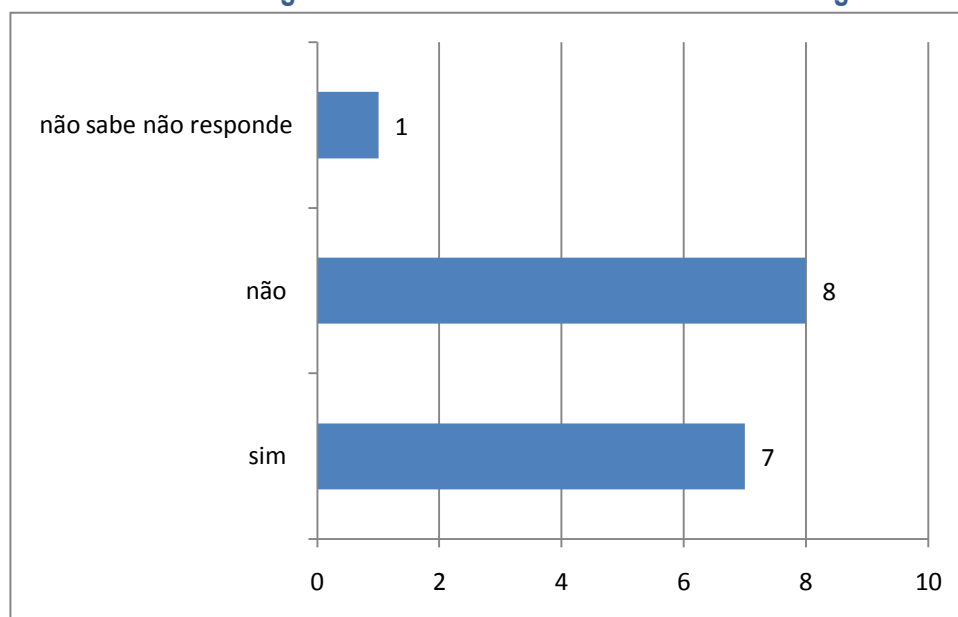
No entanto, há dois inquiridos que consideram que os refugiados são discriminados em Portugal, e coincidentemente ou não, são as duas refugiadas reinstaladas iraquianas.

*Senti-me discriminada por causa da língua; esperamos demasiado na segurança social. Os apoios nunca estão certos, os endereços estavam mal. E para além disso, na segurança social ninguém fala inglês. Não sei os procedimentos, estão sempre a enviar-me para outro serviço.*

(Refugiada do Iraque, chegou em 2009).

Uma análise mais aprofundada a esta questão, permite concluir que um número significativo dos inquiridos (7) já terá passado ou presenciado situações de discriminação desde a sua chegada a Portugal.

**Gráfico 8- Já alguma vez se sentiu discriminado/a em Portugal?**



Fonte: Inquéritos realizados aos refugiados/as Reinstalados

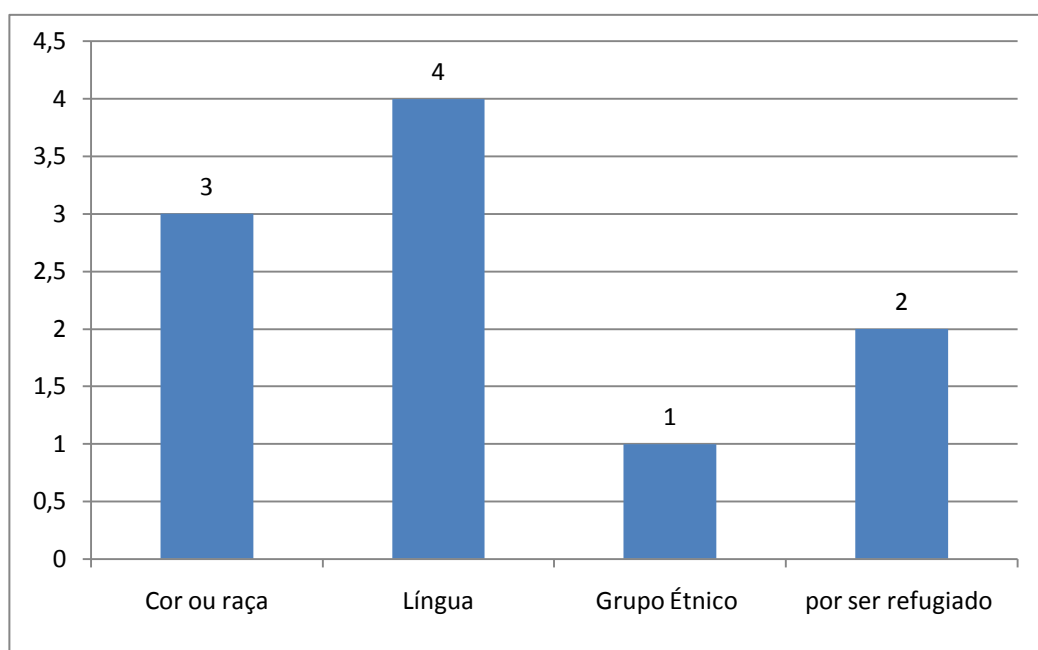
De acordo com o gráfico seguinte, os aspectos/motivos que estiveram na base desse tipo de discriminação relacionam-se com:

- Cor ou raça (3);
- Língua (4);
- Grupo Étnico (1);
- Por serem refugiados (2);

Outros aspectos, como a nacionalidade, religião, idade, género, orientação sexual e deficiência não foram referidos pelos inquiridos.

Parece-nos interessante cruzar estes dados com os dados relativos à origem (nacionalidade) dos refugiados reinstalados. No entanto, no caso do domínio da língua portuguesa esta relação não é evidente, uma vez que 3 são etíopes (chegados em 2009) e uma é Iraquiana (chegada em 2009, também).

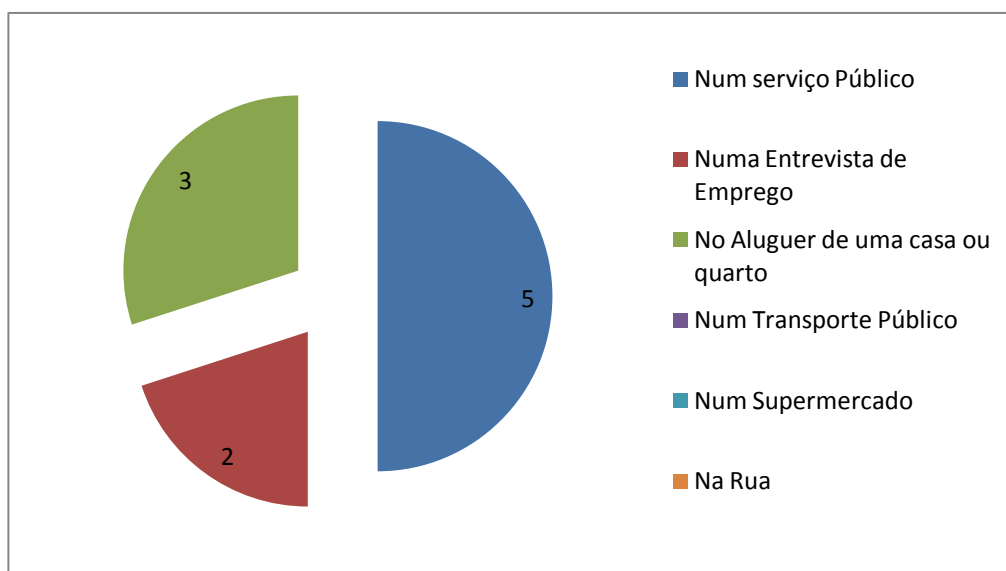
**Gráfico 9 – Com base em que aspecto foi discriminado/a?**



Fonte: Inquéritos realizados aos refugiados/as Reinstalados

Com o objectivo de procurarmos caracterizar este fenómeno, considerou-se importante identificar as situações concretas em que os refugiados/as foram discriminados/as; Cinco referem ter sido discriminados num serviço público, três num aluguer de uma casa e dois numa entrevista de emprego.

**Gráfico 10 – Em que situações concretas já se sentiu discriminado/a?**



Fonte: Inquéritos realizados aos refugiados/as Reinstalados

Um dos inquiridos, da Libéria, chegado a Portugal em 2006, chama a atenção para um episódio em que a polícia foi ao Centro de Acolhimento para o deter, quando ele é que tinha sido agredido por dois jovens da comunidade local.

Um outro refugiado afirma que não é tratado como os portugueses:

*Cheguei à Segurança Social e ninguém sabia o que era um refugiado. Não sabem quem eu sou. Não somos tratados da mesma maneira que os portugueses. Um exemplo: um dia fui acusado de um assalto a um supermercado pelo polícia, quando eu é que tinha denunciado os assaltantes ao gerente.*

(Refugiado da Costa do Marfim, chegou em 2006)

Outro exemplo ilustrativo de uma discriminação, para os refugiados, é o processo de inscrição nos Centros de Emprego e o aluguer de uma casa:

*Senti-me muito mal quando fui ao Centro de Emprego e me disseram que não sabia falar português, não tinha certificado de equivalência da licenciatura, então, não me podiam inscrever no Centro.*

(Refugiado da Etiópia, chegou em 2009)

*No aluguer de casa, quando os senhorios percebem que somos refugiados, não querem alugar. A língua também é um problema.*

(Refugiado do Iraque, chegou em 2008)

*Não queriam alugar-me a casa porque não falava português e era do Iraque.*

(Refugiado do Iraque, chegou em 2009).

De alguma forma, sugere-se aqui que os inquiridos, em determinadas ocasiões, têm sido vítimas de exclusão cultural, como propõe Bruto da Costa (2001). A exclusão de tipo cultural está

relacionada com o racismo, a xenofobia, ou certas formas de nacionalismo que podem por si só, dar origem à exclusão de minorias étnicas.

Algumas das situações aqui mencionadas, poderão sugerir que em determinados serviços públicos, a diversidade cultural e as competências adquiridas pelos refugiados/as não são valorizadas nem reconhecidas, no fundo, que os refugiados/as poderão ser vítimas de uma cultura europeia excessivamente virada para si própria, que não valoriza a diversidade e, sobretudo, a aquisição de competências e a experiência profissional obtidas fora do espaço europeu.

E, até, que ponto, alguns relatos dos refugiados sobre a segurança social, não serão eles próprios geradores de exclusão social, reforçando situações de subsídio-dependência dos refugiados em relação ao Estado. Neste contexto, poderá confirmar-se a hipótese apresentada anteriormente de que a integração profissional não acontece porque os reinstalados são vítimas de uma exclusão do tipo Cultural. São vítimas de racismo e xenofobia, não lhes sendo reconhecida as suas competências e habilitações adquiridas fora da União Europeia, nos seus países, e o seu mérito e história de vida. Isto explicará, pelo menos em parte, porque é que não conseguem aceder ao mercado de trabalho.

Por outro lado, a situação de dependência económica continuada dos reinstalados, que dependem de apoio social do Estado para sobreviver, uma vez que não dispõem dos recursos necessários à sua autonomização (como foi referido anteriormente, o Estado cumpre com a sua função ao dar-lhes protecção internacional, mas falha ao nível da integração), reforça sentimentos por parte da sociedade de acolhimento, de discriminação “cultural”.

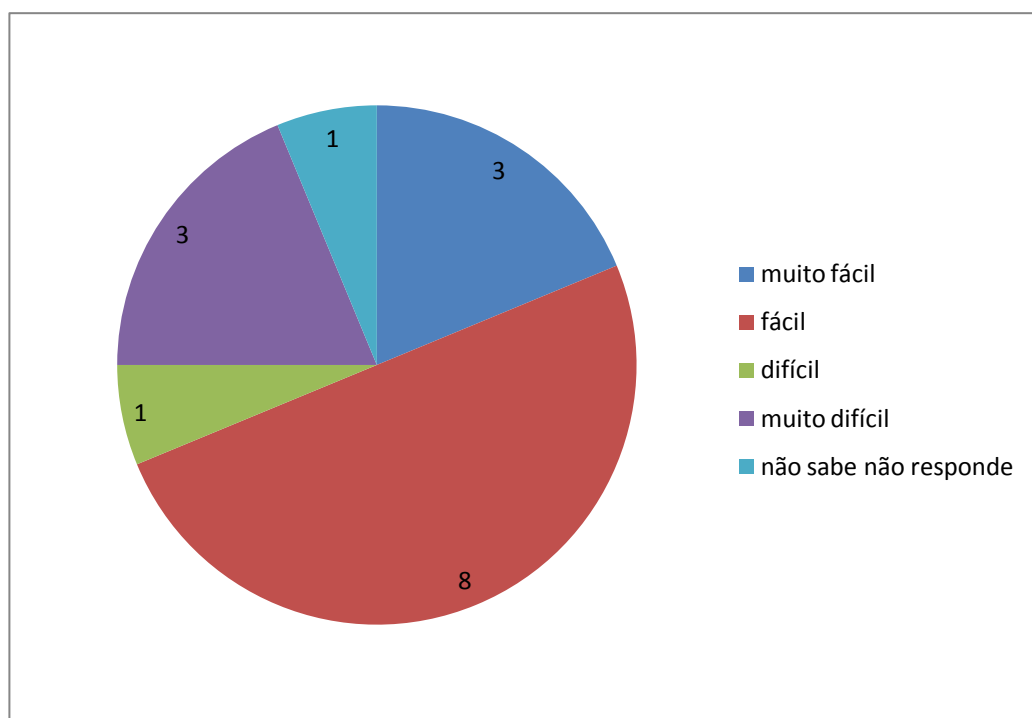
### 3.2.2. O Acesso ao Sistema de Ensino e Formação Profissional

Entre os inquiridos, parece existir um significativo desconhecimento do sistema de ensino e formação em Portugal, em particular no que se refere ao ensino e formação para adultos, porque em relação aos jovens e crianças, o conhecimento tem que se ser forçosamente maior, uma vez que os seus filhos se encontram todos inseridos no ensino público obrigatório.

Da totalidade dos inquiridos, 10 afirmam nunca ter frequentado um curso de formação profissional; 6 já frequentaram, muito embora tenham sido cursos de informática (na Associação CAIS), ou acções de curta duração (um dos inquiridos fez um curso de 50 horas de Hotelaria e Restauração oferecido por um Centro de Formação privado).

No entanto, não deixa de ser interessante que, quando questionados acerca da facilidade do acesso dos refugiados/as à formação profissional, a maioria refira que é fácil ou muito fácil (ver gráfico seguinte).

**Gráfico 11 – Percepção dos Inquiridos sobre a dificuldade dos refugiados/as acederem à Formação Profissional**



Fonte: Inquéritos realizados aos refugiados/as Reinstalados

Ou seja, apesar da maioria dos refugiados/as inquiridos nunca ter frequentado um curso de formação profissional em Portugal, provavelmente porque não conseguiram obter a equivalência das suas habilitações literárias, a maioria considera que o acesso à formação é relativamente fácil.

Alguns dos inquiridos que frequentaram cursos de informática consideram que foi fácil para eles concluírem com sucesso o curso sabendo hoje trabalhar com um computador. No entanto, e entre os que consideram difícil ou muito difícil fazer formação, há quem dê como exemplo o primeiro país de asilo.

Um dos inquiridos Etíopes provenientes da Ucrânia, refere que não dominava a língua e conseguiu realizar um curso superior naquele país, e por isso, não percebe porque é que aqui se torna tão difícil fazê-lo. Outro, referindo-se à sua situação concreta, afirma que o IEFP, após a realização de diversos testes, recusou dar-lhe a carteira profissional de carpinteiro, apesar da sua experiência de anos nesta área.

Na verdade, esta situação, aparentemente paradoxal, poderá ser explicada pelo facto de os refugiados poderem ter algum excesso de confiança, na medida em que acreditam que mesmo sem dominarem a língua portuguesa, conseguem concluir com sucesso um curso de formação profissional.

Por outro lado, parece haver uma diferença clara entre aquilo que são os direitos formais (que constam da lei de asilo e outra legislação nacional) dos refugiados/as (como o direito de acesso à formação profissional ou a processos de equivalência escolar e profissional) e os direitos a que

efectivamente os refugiados têm acesso. Ou seja, aparentemente têm acesso à formação profissional, mas na prática vedam-lhes esse acesso com a “desculpa” de que não dominam o português, ou não possuem a habilitação de base necessária à frequência de um determinado curso de formação profissional, não lhes sendo disponibilizados recursos e apoios que lhes permitam cumprir esses requisitos.

Neste contexto, não é pois estranho que nenhum dos inquiridos tenha frequentado o sistema de ensino em Portugal (escola primária, secundária ou universitária), sendo que neste domínio, 5 afirmam ser muito difícil ou difícil para um adulto refugiado aceder ao sistema de ensino, e 7 optem por não responder a esta questão.

E o mesmo acontece em relação ao programa Novas Oportunidades (Processo de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências Escolares – RVCC e Competências Profissionais – RVCC PRO). Nenhum dos inquiridos frequentou até ao momento, nenhum destes programas. Tendo em conta que uma parte significativa dos refugiados/as, incluindo os reinstalados/as, não possui diplomas ou certificados comprovativos das suas habilitações, nem tão pouco tem forma dos obter, o programa Novas Oportunidades surge como uma oportunidade de obter uma qualificação de base (6º, 9º ou 12º ano), o que é importante para efeitos de procura de emprego, mas sobretudo, como condição base para poderem frequentar posteriormente um curso de formação profissional. Isto porque actualmente a grande maioria dos cursos são de dupla certificação (escolar e profissional), sendo necessário apresentar uma qualificação base de partida, para poderem sair do curso com uma qualificação superior. Neste sentido, os inquiridos devem ser fortemente incentivados a participar no Programa Novas Oportunidades, tornando-se necessário combater a sua desmotivação, falta de participação e desocupação. Actualmente, vários refugiados/as não reinstalados participam neste programa e com sucesso.

Como se verá no ponto seguinte, é possível apontar como principais explicações para esta dificuldade o fraco domínio do português e as dificuldades sentidas ao nível dos processos de equivalência de competências escolares e profissionais. Além disso, importa também salientar alguma inércia por parte dos refugiados/as reinstalados/as, pelo menos em comparação com os outros refugiados. Actualmente, há dezenas de refugiados/as e beneficiários de protecção subsidiária a frequentar o programa Novas Oportunidades, encaminhados pelo Gabinete de Inserção Profissional do CPR. Aliás, têm sido muito incentivados a fazê-lo.

De certa forma, confirma-se a ideia de que os refugiados/as reinstalados possuem uma imagem socialmente (e artificialmente) construída da Europa (que nem sempre corresponde à realidade), associada a uma ideia de direito de protecção internacional para toda a vida e que abrange todos os aspectos da esfera jurídica e social e que se constitui como um entrave à entrada no mercado de trabalho, de algum modo contribuindo para o seu desânimo, inércia e, em certos casos, revolta.

Confrontados com um acesso restrito ao mercado de trabalho (muitas vezes limitado ao trabalho desqualificado), com a existência generalizada de baixos salários e com a necessidade de reconhecer, validar e certificar competências, aos quais se juntam situações de não reconhecimento do percurso profissional e estudantil no país de origem, os refugiados acabam por desenvolver sentimentos de grande choque e revolta. Há frequentemente um embate entre a

situação real do país de acolhimento europeu e as suas elevadas expectativas, construídas na origem e no 1º país de asilo.

Será legítimo concluir, a partir daqui, que as dificuldades de integração no mercado de trabalho por parte dos refugiados/as reinstalados/as devem-se, em certa medida, ao facto de não lhes serem reconhecidas as habilitações literárias obtidas no país de origem, ou no 1º país de asilo. Simultaneamente, o próprio Estado Português não investe na acumulação de capital humano dos refugiados/as reinstalados/as, através de projectos de qualificação específicos para os refugiados.

Ou seja, os refugiados/as reinstalados/as são “pobres”, encontrando-se destituídos de recursos em duplo sentido: não valorização dos recursos que trazem do país de origem, por um lado, e o não acesso a programas de qualificação em Portugal, por outro.

### 3.2.3. O Domínio da Língua Portuguesa e o Acesso ao Mercado de trabalho

Uma das principais razões apontadas pelos refugiados/as para não conseguirem encontrar emprego em Portugal, é o fraco domínio do português.

No entanto, o Conselho Português para os Refugiados, através do Fundo Europeu para os Refugiados, disponibiliza aos refugiados/as reinstalados/as um programa intensivo de língua portuguesa, aconselhando-os a frequentar um programa inicial de 100-150 horas, com o seguinte programa indicativo (o programa geral é depois adaptado a cada uma das turmas/refugiados, tendo em conta as características específicas de cada reinstalado/a):

## Curso de Português Língua Estrangeira (PLE) - *Intensivo*

Nível: Iniciação (150 horas, divididas em 3 módulos de 50 horas cada: A, B e C)

	Módulo A		Módulo B		Módulo C	
	Componentes		Componentes		Componentes	
Conteúdos Programáticos	Sócio Cultural	Teórica	Sócio Cultural	Teórica	Sócio Cultural	Teórica
Apresentações		1				
Cumprimentos		1				
Despedidas		1				
Formas de Tratamento		1		1		1
Identificação pessoal Nacionalidade, Idade, Profissão, Estado Civil		2				
Família		1,5		1		1
Casa		1,5		1		
Refeições e Alimentação	1	1	1	1	1	1
Cores		1				
Vestuário		1		1		
Calendário		1				
Horas		1		1		
Dinheiro		1				
Meteorologia		1		1		
Estabelecimentos comerciais e compras		1		2		2
Transportes e movimentações		1		1	1	1
Telefone		1		1		
Serviços Públicos		1		1,5		1,5
Corpo Humano		1		1,5		
Saúde		1		1	1	1,5
Caracterização física e psicológica		1		2		2
Vida pessoal e social		1		2		2
Trabalho		1		1		2
Estratégias pessoais de integração		1		1,5		2
Experiências de vida				2		3
Tempos Livres: Desporto, Passeios, Viagens, Praia, Campismo, Televisão, Teatro, Cinema, Museus, Espectáculos		1		2	1	2
Cultura Portuguesa: Aspectos geográficos e histórico-culturais, Épocas Festivas, Costumes, Tradições	2	1,5	2	2	2	2
Aspectos multi e interculturais		1		2		2
Visita principal (local a identificar)	8		8		8	
Visitas diversas (locais a identificar)	8		8		8	
Teste e avaliação		1,5		1,5		2
<b>SUB-TOTAL</b>	<b>19</b>	<b>31</b>	<b>19</b>	<b>31</b>	<b>22</b>	<b>28</b>

Fonte: Conselho Português para os Refugiados (CPR)

Para além das aulas de português do CPR, dirigidas aos reinstalados, após a conclusão deste programa inicial, os refugiados/as reinstalados/as podem continuar a frequentar aulas no Centro de Acolhimento, integradas nas acções regulares do Centro (níveis de consolidação).

Paralelamente, actualmente, a maioria dos Centros de Emprego e Formação Profissional do IEFP muitas das escolas públicas dispõem do Programa Português para Todos/Portugal Acolhe. Note-se que todos os requerentes de asilo, refugiados e beneficiários de protecção subsidiária podem aceder a este programa, desde que possuam um título de residência válido.



O Programa Português para Todos (PPT) visa facultar à população imigrante, residente em Portugal, que comprove não possuir nacionalidade portuguesa e que apresente uma situação devidamente regularizada de estadia, permanência ou residência, o acesso a um conjunto de conhecimentos indispensáveis a uma inserção de pleno direito na sociedade portuguesa, promovendo a capacidade de expressão e compreensão da língua portuguesa e o conhecimento dos direitos básicos de cidadania, entendidos como componentes essenciais de um adequado processo de integração, através de um conjunto de acções de formação em língua portuguesa. Consideram-se destinatários das acções de formação a desenvolver no âmbito deste Programa, os cidadãos imigrantes adultos, com idade igual ou superior a 18 anos,

Estes cursos têm a vantagem de permitirem aos participantes obter um Certificado de Utilizador Elementar de Português Língua Estrangeira (obtido na sequência da conclusão com aproveitamento do percurso formativo A) e que lhes garante a dispensa da realização da prova de português para obtenção da nacionalidade.

### **Estrutura Curricular dos Cursos de Português para Todos/Portugal Acolhe**

<b>Língua Portuguesa – Nível A1</b>	<b>Duração (em Horas)</b>
Eu e a minha rotina diária	25
Hábitos alimentares, cultura e lazer	25
O corpo humano, saúde e serviços	25
<b>Língua Portuguesa – Nível A2</b>	<b>Duração (em Horas)</b>
Eu e o mundo do trabalho	25
O meu passado e o meu presente	25
Comunicação e vida em sociedade	25
<b>Total de horas do percurso (A1 e A2):</b>	<b>150 Horas</b>

Fonte: Instituto de Emprego e Formação Profissional ([www.ief.pt](http://www.ief.pt))

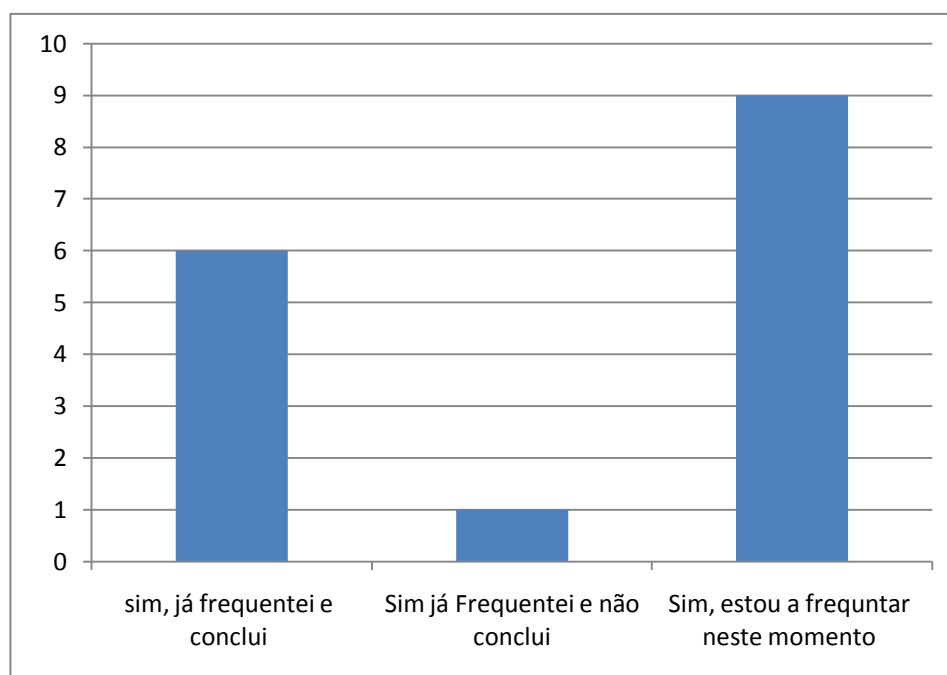
<b>Português Técnico</b>	<b>Duração (em horas)</b>
Português técnico aplicado à área do Comércio	25 Horas
Português técnico aplicado à área da Hotelaria e Restauração	25 Horas
Português técnico aplicado à área de Cuidados de Beleza	25 Horas
Português técnico aplicado à área da Construção Civil e Engenharia Civil	25 Horas

Fonte: Instituto de Emprego e Formação Profissional ([www.ief.pt](http://www.ief.pt))

Neste sentido, é justo dizer que há uma rede muito alargada de escolas e instituições onde é possível aprender português, e que talvez seja este um dos serviços dirigido aos estrangeiros que mais se tenha democratizado nos últimos anos.

A oferta neste domínio passou a ser cada vez mais estruturada e formalizada. Se por um lado, isso significa que se tornou mais fácil o acesso dos estrangeiros a este tipo de formação, por outro lado, poderá correr-se o risco de determinados grupos, nomeadamente minorias étnicas ou refugiados e imigrantes especialmente vulneráveis e com baixa escolaridade, não terem acesso a uma formação de português língua estrangeira que vá ao encontro das suas necessidades específicas.

**Gráfico 12 – Já Alguma vez frequentou um curso de Língua Portuguesa?**



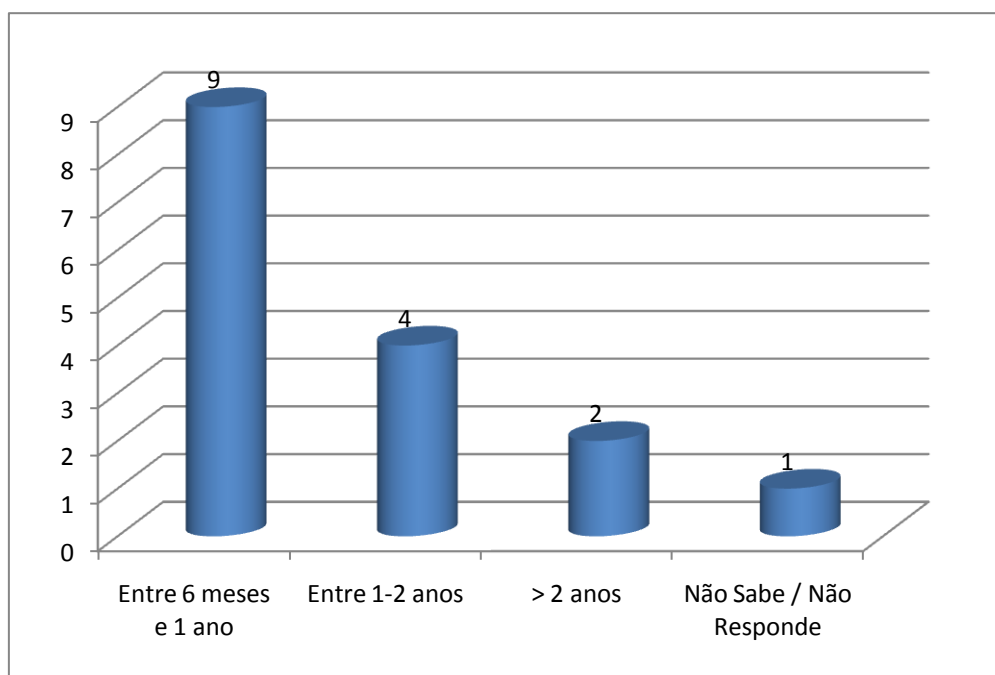
Fonte: Inquéritos realizados aos Refugiados/as Reinstalados

Não é assim pois de estranhar que todos os inquiridos tenham frequentado (ou ainda frequentem aulas de português). Quanto ao tempo de frequência, verifica-se que 9 inquiridos frequentam ou frequentaram aulas durante um período entre os 6 e os 12 meses. No entanto, cerca de 4 inquiridos referem ter beneficiado ou estar a beneficiar de aulas há mais de 1 ano, mas há menos de 2. E os restantes, há mais de 2 anos.

Realça-se contudo, que há refugiados/as reinstalados/as que frequentam as aulas de forma muito irregular, enquanto se encontram no Centro de Acolhimento. Esta situação poderá ser explicada por se tratar de um período de adaptação inicial, em que os refugiados se encontram particularmente vulneráveis e com outras preocupações que consideram ser prioritárias. É aliás durante o período em que se encontram no centro que: 1) ficam a saber qual o tipo de protecção que lhes vai ser concedida (Protecção Subsidiária ou Estatuto de Refugiado); 2) têm de procurar uma nova casa; 3) obtêm a informação inicial sobre a possibilidade de efectuar o reagrupamento familiar; 4) iniciam o apoio da segurança social; 5) começam a adaptar-se a uma nova cultura.

Em suma, muitas vezes não possuem ainda as condições psicológicas mais adequadas para a aprendizagem da língua, encontrando-se particularmente vulneráveis.

**Gráfico 13 – Tempo de Frequência do Curso de Português**

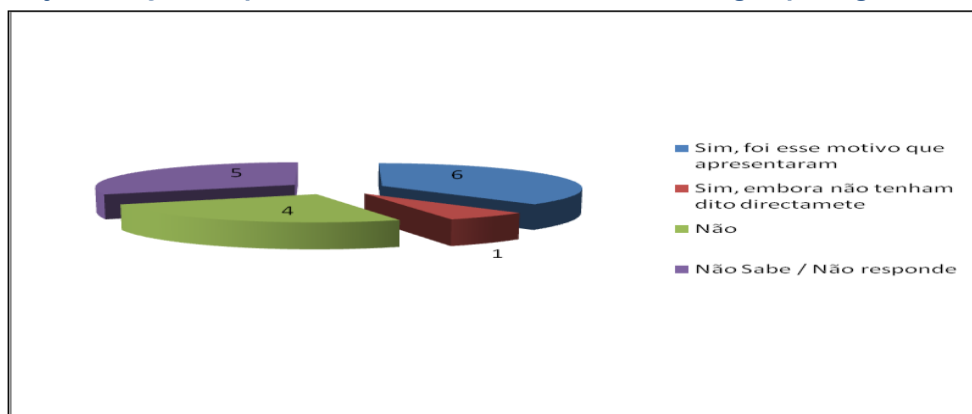


Fonte: Inquéritos realizados aos Refugiados/as Reinstalados

Quanto à duração dos cursos, e principalmente no que se refere às acções de língua portuguesa financiadas pelo Fundo Europeu para os Refugiados que funcionam no CPR, a sua duração é de 4 ou 5 horas semanais, de acordo com a disponibilidade do projecto que financia as acções e dos participantes. Mesmo as acções do Português para Todos/Portugal Acolhe, têm, mais ou menos, essa carga horária semanal.

Cerca de 75% dos inquiridos (12) afirma que as aulas de que beneficiam ou beneficiaram tinham uma carga horária igual ou superior a 4 horas, sendo que quase todos (14) consideram que a aprendizagem do português é fundamental para o processo de procura de emprego. Uma parte significativa (7), diz até que já foram excluídos de uma oportunidade de trabalho com a justificação de que não dominavam o português. E em 6 destes casos, foi-lhes dito directamente que era esse o motivo pelo o qual estavam a ser excluídos. Não deixa de ser significativo que 5 inquiridos não respondam a esta pergunta. Tal situação poderá significar que, em alguma situação, já vivenciaram uma experiência deste tipo, ainda que não possam dizer com certeza se foi este motivo que os levou a não serem seleccionados.

**Gráfico 14 – Já alguma vez foi excluído de uma oportunidade de trabalho com a justificação de que não dominava suficientemente a língua portuguesa?**

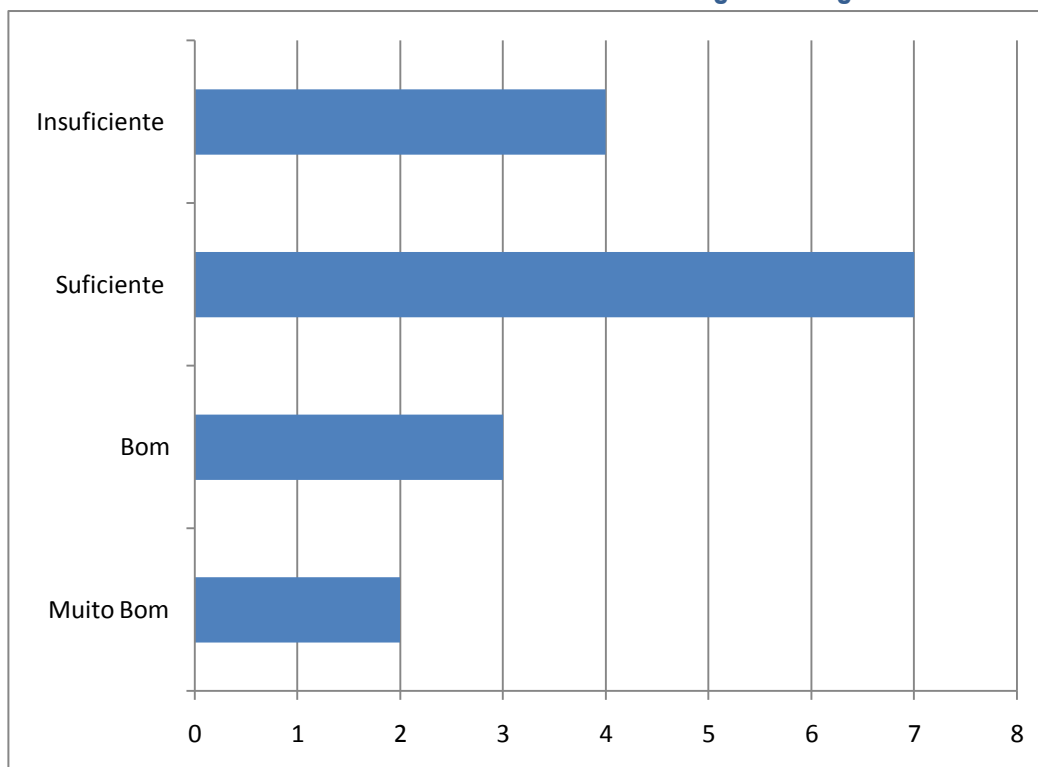


Fonte: Inquéritos realizados aos Refugiados/as Reinstalados

Um outro elemento interessante para analisar é a forma como os inquiridos avaliam o seu domínio da língua portuguesa. De facto, apenas 5 consideram que é muito bom (2) ou bom (3). Para os restantes, o domínio é apenas suficiente (7), considerando 4 que é mesmo insuficiente.

Embora não seja possível estabelecer uma relação entre o domínio da língua e as habilitações literárias ou nacionalidade dos inquiridos, é possível, no entanto, identificar uma relação entre a data de chegada a Portugal e a auto-avaliação relativa ao domínio do português. Todos os inquiridos (5) que consideram dominar muito bem ou bem o português, são refugiados/as instalados/as chegados a Portugal nos anos de 2006 e 2007, ou seja, são aqueles que chegaram há mais tempo.

**Gráfico 15 – Como avalia o seu domínio da Língua Portuguesa?**



Fonte: Inquéritos realizados aos Refugiados/as Reinstalados

Ainda no que respeita ao domínio da língua, as suas principais dificuldades situam-se ao nível da expressão oral (falar) – 11, da compreensão oral (ouvir) – 7. Chama-se a atenção para o facto de ser esta a percepção dos inquiridos, e que, na perspectiva dos formadores e outros técnicos que os apoiam, as suas principais dificuldades situam-se ao nível da expressão escrita (escrever) e da compreensão escrita (ler).

Por último, importa salientar que apesar de todos frequentarem ou terem frequentado aulas de português, o seu domínio poderá não ser ainda satisfatório, por várias razões:

1. Em primeiro lugar, porque estão todos desempregados e por isso, não contactam diariamente, pelo menos por razões profissionais, com portugueses. Como é sabido, a experiência prática de trabalho é um dos factores que mais contribui para que um estrangeiro desenvolva competências numa língua não materna;
2. Em segundo lugar, porque em casa, a maioria dos refugiados reinstalados vive acompanhado de outros refugiados e/ou familiares. Não é assim pois de estranhar que apenas 2 inquiridos afirmem falar português em casa. Os restantes, falam sobretudo na língua de origem/materna, mesmo que com os filhos, ou em algumas situações, falem em português;
3. Em terceiro, e último lugar, porque ao nível das relações sociais, os seus principais amigos, como se irá ver seguidamente, são refugiados da mesma nacionalidade ou de outra nacionalidade e imigrantes.

Na prática, a conjugação de todos estes factores contribui para que não haja um desenvolvimento de competências linguísticas tão grande como seria de esperar entre outros estrangeiros que se encontram em Portugal, por motivos de trabalho.

#### 3.2.4. As Dificuldades no Acesso ao Mercado de Trabalho

A totalidade dos inquiridos encontra-se, actualmente, desempregada, o que está em sintonia com o facto de a grande maioria dos refugiados/as reinstalados/as a residir em Portugal estar desempregada. No entanto, também se sabe que a maioria deles, particularmente os homens, já trabalharam em Portugal desde a sua chegada, seja com contratos temporários e a termo certo, seja de forma mais irregular.

Importa assim perceber de que forma os inquiridos percepcionam a questão do desemprego, e sobretudo, de que modo avaliam o seu problema por comparação aos imigrantes, e aos portugueses em geral.

Neste contexto, e quando questionados sobre a possibilidade de ser mais difícil para um refugiado encontrar um trabalho do que para um português, a maioria dos inquiridos (10) é da opinião de que é de facto mais difícil para um refugiado encontrar trabalho. Apenas 3 pensam que é tão difícil para o refugiado como para o português encontrar trabalho, enquanto os restantes não responderam a esta pergunta.

Quanto às razões que justificam as dificuldades acrescidas dos refugiados/as em relação aos portugueses/as, elas são várias:

1. Ausência de um sistema público de apoio aos refugiados para procura de emprego;
2. Desconhecimento das pessoas acerca dos refugiados, não conhecendo as empresas os seus documentos;
3. Ausência de uma rede de contactos em Portugal e, falta de referências, o que faz com que os portugueses estejam, à partida, numa situação mais competitiva;
4. Falta de oportunidades de emprego, o que implica, por um lado, que os refugiados têm de se empenhar mais no processo de procura, e por outro, faz com que os refugiados só sejam chamados depois dos portugueses. Embora seja esta a sua percepção, a verdade é que a taxa de desemprego se situa neste momento acima dos 10%, o que significa não há muitas ofertas de emprego no geral, ou seja, quer para os portugueses, quer para os refugiados, quer para outros estrangeiros;
5. Barreiras linguísticas e fraco domínio do português, muito embora também seja referido que a aprendizagem da língua deveria ser articulada com uma experiência prática no trabalho;
6. Muitos refugiados têm uma reduzida experiência profissional, não tendo uma profissão concreta.
7. Habilitações e competências inferiores às dos portugueses (pelo menos as reconhecidas). Muitos não possuem equivalência escolar ou profissional das suas competências;

Quanto convidados a comparar a situação dos refugiados com a dos imigrantes, o quadro muda um pouco, muito embora, continue a prevalecer a ideia de que para os refugiados é sempre mais difícil encontrar trabalho.

Dos 16 inquiridos, 8 consideram que é mais fácil para um imigrante encontrar trabalho do que para um refugiado/a. Apenas 6 dizem que não é mais fácil para os imigrantes, enquanto 2 não sabem/não respondem.

Os defensores da ideia de que é mais fácil para um imigrante encontrar trabalho justificam-no da seguinte forma:

1. Os imigrantes, de uma forma geral, têm mais facilidade em aprender e comunicar em Português (não só os oriundos dos PALOP's, mas também os imigrantes de leste, etc.);
2. Acesso a uma maior rede de relações sociais e contactos, incluindo associações que os ajudam a procurar emprego e falar melhor português (o que não se percebe muito bem, visto que os refugiados têm acesso ao mesmo programa de aprendizagem da língua: Português para Todos/Portugal Acolhe, e ainda beneficiam de aulas no CPR);
3. Consideram que os imigrantes podem trabalhar em qualquer país da Europa e os refugiados não. Trata-se de uma percepção errada, uma vez que se é verdade que alguns imigrantes poderão trabalhar noutros países (alguns e não todos, dependendo do título de residência de que são portadores), é igualmente verdade que alguns refugiados (portadores de determinados títulos de residência) podem também trabalhar noutros países da Europa;
4. Os documentos dos imigrantes são melhor aceites no mercado de trabalho (os títulos de residência são exactamente iguais, apenas a referência à Lei é diferente – Lei de Asilo,

referindo que têm Estatuto de Refugiado ou Protecção Subsidiária, o que, segundo relatos dos refugiados e das empresas, gera muita confusão junto dos empresários)

Na realidade, ao analisarmos o conjunto das justificações apresentadas pelos inquiridos, fica implícita a ideia de que o sistema de integração dos imigrantes está mais organizado, tendo acesso a um conjunto mais abrangente de respostas que, de algum modo, se ajustem às suas necessidades. Por outro lado, parece haver o entendimento de que os imigrantes possuem uma rede de relações sociais, familiar e amizade, uma estrutura de apoio que facilita muito a sua integração no mercado de trabalho.

Pela nossa parte, acreditamos que em parte poderá haver alguma verdade nesta ideia, a que se poderá adicionar um certo desconhecimento por parte dos refugiados, principalmente se pensarmos que ao nível dos sistemas de equivalência de competências escolares e profissionais, há acordos específicos para determinados grupos de imigrantes (Ucranianos, etc.)<sup>17</sup> e que existem associações de imigrantes (das diferentes comunidades de imigrantes), que lhes podem dar um apoio e orientação na procura de emprego.

No entanto, a forma como os inquiridos percebem a realidade também poderá suportar, em certa medida, uma das hipóteses colocados pelo discente - até que ponto, o facto de se tratar de uma migração forçada, não planeada e não desejada, e que não assenta numa procura de rendimentos acrescidos, não se traduz para os refugiados reinstalados em dificuldades acrescidas de integração no mercado de trabalho? Até que ponto a sua predisposição inicial para trabalhar não é menor?

A maioria dos inquiridos (8) é da opinião que as experiências profissionais dos refugiados nos países de origem ou no 1º país de asilo, não são valorizadas pelas empresas em Portugal.

*As empresas dão valor aos que trabalham aqui. Querem pessoas que falem bem português, que estudaram em Portugal e têm experiência em Portugal. Aos outros não lhes é dada oportunidade, só se tiverem sorte.*

*(Beneficiário de Protecção Subsidiária, da Somália, chegado em 2007)*

*Não, porque estão mais interessados num certificado europeu.*

*(refugiado da Somália, chegado em 2007)*

Apenas 5 são da opinião de que de facto, essas experiências contam para alguma coisa, como se pode ver através dos testemunhos seguintes:

*Se tiverem forma de o provar, sim, valorizam. Se tiverem um certificado ou pela experiência que conseguem demonstrar.*

---

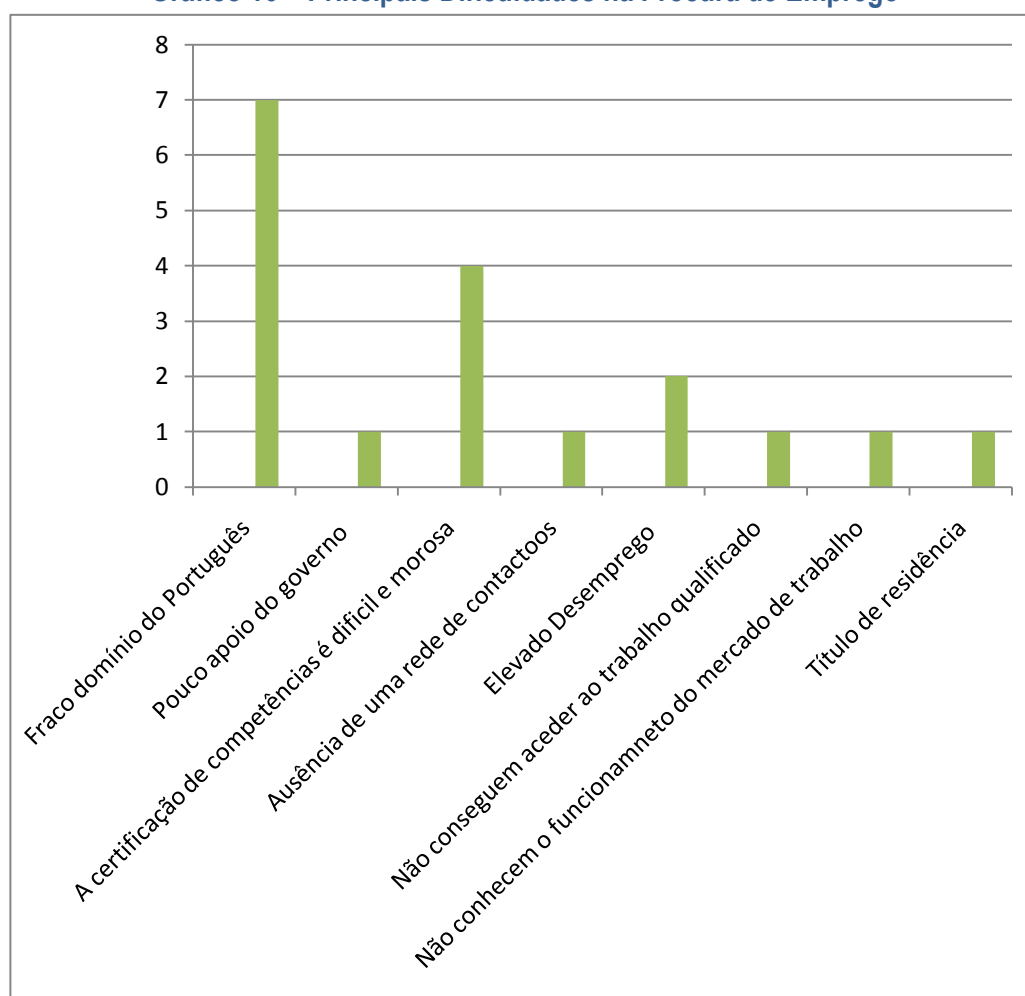
<sup>17</sup>No que se refere ao regime de concessão de equivalências de habilitações de sistemas educativos estrangeiros a habilitações do sistema educativo português, ao nível dos ensinos básico e secundário, consultar a legislação do Ministério de Educação: Portaria nº224/2006, de 3 de Março; Portaria nº 699/2006, de 12 de Julho; Decreto-Lei nº 227/2005, de 28 de Dezembro.

Por último, todos os inquiridos, e tal como seria de esperar uma vez que se encontram todos desempregados, afirmam estar a ter dificuldades em procurar emprego.

Mais uma vez ficou bem patente que as competências adquiridas pelos refugiados/as fora da Europa não são valorizadas pelas empresas. E simultaneamente, o Estado não cria as condições necessárias para que eles possam acumular capital humano. E como já foi referido anteriormente, do ponto de vista formal, o acesso à formação é um direito relativamente fácil de aceder, mas na prática, não são criadas as condições mínimas que permitam aos refugiados aceder à formação (acções específicas prévias de língua portuguesa que tenham em conta as necessidades individuais de cada candidato, o reconhecimento das suas habilitações escolares e profissionais).

No gráfico seguinte, são identificadas as principais dificuldades que, na opinião dos inquiridos, os refugiados encontram na procura de emprego em Portugal.

**Gráfico 16 – Principais Dificuldades na Procura de Emprego**



Fonte: Inquéritos realizados aos Refugiados/as Reinstalados

Na opinião dos inquiridos, o principal motivo que estará na base das dificuldades dos refugiados/as encontrarem um emprego é o fraco domínio da língua portuguesa. Assim, e apesar de todos terem beneficiado ou estarem presentemente a beneficiar de aulas de português, quer



no CPR, quer em diferentes locais onde funciona o programa Português para Todos, a verdade é que consideram que o seu português ainda não é bom. E que as dificuldades que sentem condicionam o seu acesso ao mercado de trabalho.

Adicionalmente, apontam também como dificuldade o facto de muitos refugiados/as não possuírem a equivalência das suas habilitações profissionais e escolares em Portugal e desse processo ser muito difícil e moroso. Ou seja, muitos refugiados não têm diplomas e certificado, logo, não podem pedir a equivalência das habilitações escolares e profissionais, e mesmo para os que têm, na maioria das vezes, acabam por não conseguir obter essa certificação.

Aliás, mais de metade dos inquiridos (9) considera que as qualificações escolares e profissionais que adquiriu antes de vir para Portugal não são valorizadas pelas empresas. Apenas 1 tem uma opinião contrária, ou seja, apenas um acredita que essas competências são tidas em conta.

Por último, gostaríamos ainda de realçar que para 2 inquiridos, as dificuldades no acesso ao emprego não estão relacionadas com os refugiados/as em si, mas sobretudo com a conjuntura económica actual, muito desfavorável.

Ainda no que respeita às dificuldades de integração no mercado de trabalho, os inquiridos fazem duras críticas ao Governo. Comparativamente com outros países da União Europeia, acham que recebem uma ajuda muito diminuta:

*Tal como outros países europeus, que ajudam os refugiados na integração. Dão-lhes oportunidade de encontrar trabalho, e um caminho de escolha. Ninguém explica em Portugal qual a via que devemos seguir. Não há um sistema de acolhimento e integração. Depois, tendo oportunidades, cabe a cada refugiado/a resolver o seu problema. O governo não tem de ajudar sempre. Enquanto o refugiado/a não tem condições para o fazer sozinho, deve ajudar. Mas depois não. Tendo oportunidades, cabe ao refugiado/a ajudar a comunidade e pagar os seus impostos.*

(Refugiado da Etiópia, chegado em 2009).

Quase todos os inquiridos, ao longo da entrevista manifestam a sua incompreensão com a atitude manifestada pelo governo. Na sua perspectiva, o governo deverá ter um papel preponderante no reconhecimento das suas competências profissionais e escolares, na procura de empregos que se adequem aos seus perfis profissionais. Consideram que o governo tem uma responsabilidade para com eles, porque foi o governo que os trouxe para Portugal, e essa decisão, comporta responsabilidades, as quais o governo não tem cumprido, defendem os inquiridos.

E, mais importante do que isso, o governo deveria procurar avaliar em que medida as suas habilitações literárias e experiência profissional se adequam às necessidades do mercado de trabalho, e caso fosse necessário, deveria dotá-los de outras competências necessárias para que possam ingressar naquele. Concretamente, o governo deveria apostar na sua formação profissional e/ou em processo de reconversão profissional que se ajustassem, também, às necessidades do próprio país.

Inclusivamente, defendem até que o apoio social que recebem, que inclui o pagamento da renda, alimentação, transportes e outras despesas de carácter pessoal, deveria incluir também a frequência de formação profissional e outras actividades de preparação para uma futura integração no mercado de trabalho.

Neste contexto, alguns inquiridos chegam até a afirmar que o governo não estava preparado para os receber.

*Se as pessoas não têm uma profissão, o governo tem que lhes dar uma profissão, de acordo com as necessidades do mercado de trabalho. Mesmo a profissão que tenho, se não houver mercado em Portugal, o governo tem que me dar outra formação para que eu possa trabalhar.*

(refugiado da Etiópia, chegado em 2009)

*Seria bom que o governo encontrasse emprego para os refugiados mais qualificados (licenciados). Aos que não têm experiência, deveriam beneficiar de uma formação para poderem trabalhar. Em vez de lhes darem dinheiro, deveriam dar-lhes formação remunerada.*

(Refugiado da Etiópia, chegado em 2009)

*Foi o governo que me trouxe para Portugal, juntamente com o ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. O governo nunca quis saber de mim. Aliás, tenho uma residência por razões humanitárias, em vez de um Estatuto de Refugiado. A segurança social está em atraso com os pagamentos. O governo deveria arranjar uma casa para cada reinstalado ou família. Não estavam preparados para nos receber. Deveriam ter uma casa para as famílias não terem que pagar renda.*

(Refugiado da Somália, chegado em 2007).

Em síntese, os inquiridos fazem duras críticas ao governo, atribuindo-lhes responsabilidade no que se refere ao insucesso do seu processo de integração. Ainda que a maioria das críticas sejam pertinentes e vão ao encontro das hipóteses de partida deste estudo, confirmando-se portanto, a ideia de que o Estado não cumpre com todas as suas obrigações para com os refugiados/as reinstalados/as, simultaneamente surge a ideia de que há uma certa desresponsabilização, por parte dos inquiridos, em relação ao seu processo de integração.

Ou seja, poderá confirmar-se também a hipótese colocada pelo discente, de que o exercício de uma actividade profissional remunerada que lhes assegure a sua independência financeira não é vista como um dever, mas sim como um direito, o que se traduz numa menor disponibilidade para procurar trabalho (segundo eles, o Estado é que tem a obrigação de lhes dar um trabalho).

### 3.2.5. A integração na sociedade de acolhimento: um processo multidimensional

Tal como já foi referido, a integração dos refugiados/as é vista pela ECRE- European Council On Refugees and Exiles como um processo:

- **Dinâmico e recíproco:** que implica deveres da sociedade de acolhimento mas também dos próprios refugiados. Para o refugiado, implica que esteja preparado para se adaptar ao estilo de vida da sociedade de acolhimento sem perder a sua identidade cultural. Para a sociedade de acolhimento, a vontade de adaptar as instituições públicas às mudanças na composição da população, de aceitar os refugiados como parte da comunidade nacional e tomar iniciativas que facilitem o acesso aos recursos e aos processos de tomada de decisão.
- **A longo prazo:** que, em termos psicológicos, começa muitas vezes no momento de chegada ao destino final e que termina quando o refugiado se torna membro activo desta sociedade do ponto de vista jurídico, social, económico, educacional e cultural.
- **Muldi-dimensional:** relacionado quer com as condições existentes, quer com a participação efectiva em todos os processos da vida económica, social, cultural, civil e política do país de asilo duradouro. Implica também que os refugiados sintam que são aceites e que pertencem à sociedade de acolhimento.

Para Bruto da Costa (Costa, 2001), o exercício de cidadania implica e traduz-se no acesso a um conjunto de sistemas sociais básicos.

*(...) Pode considerar-se que o exercício pleno da cidadania implica e traduz-se no acesso a um conjunto de sistemas sociais básicos, acesso que deve entender-se com uma forma de relação. Aquele conjunto de sistemas pode ser mais ou menos amplo, consoante o conceito de cidadania que esteja subjacente. Parece possível agrupar os sistemas sociais básicos nos cinco domínios: o social, o económico, o institucional, o territorial e o das referências simbólicas”*

*(Bruto da Costa, 2001:14).*

Já no contexto das relações inter-raciais ou entre as minorias, a integração é descrita como um processo de mudança que ocorre quando duas culturas são forçadas a co-existir numa mesma sociedade (Korac, Maja, 2003:52).

No fundo, o que se pretende evidenciar aqui, é que o processo de integração na sociedade de acolhimento vai muito além do emprego, abrangendo muitos outros domínios (habitação, situação legal, rede de relações familiares e de amizade, etc.) o que, inclusivamente, levou alguns autores a considerar que um refugiado/a pode estar bem integrado sem estar a trabalhar, e em determinadas circunstâncias, poderá estar empregado sem estar plenamente integrado na sociedade.

De uma maneira geral, e quando questionados sobre o facto de se sentirem ou não bem integrados em Portugal, 10 dos 16 inquiridos afirmam sentir-se “bem integrados em Portugal”. Por outro lado, 5 consideram que não estão bem integrados e por último, 1 é da opinião de que

não pode responder a esta pergunta, porque considera que não está nem bem nem mal integrado.

Aliás, todos os inquiridos, em diferentes momentos e quando questionados directamente sobre isso, dizem gostar de viver em Portugal. E destacam alguns aspectos positivos que Portugal têm, por comparação com os seus países de origem e primeiro país de asilo:

- Paz e liberdade;
- Simpatia dos portugueses;
- Ausência de discriminação e racismo (o que na realidade, poderá ser entendido como uma contradição com o que foi referido no ponto anterior, ou pelo menos, significará que apesar de existirem em Portugal episódios esporádicos de discriminação e racismo, não é um fenómeno tão generalizado como nos seus países de origem e em alguns 1º países de asilo);
- Acesso ao ensino e à saúde;
- Bom clima;
- Experiência longa no acolhimento de africanos, o que faz com que todos os africanos se sintam bem tratados;
- Gastronomia portuguesa;
- Liberdade individual que lhes permite ser quem são na realidade.

A grande maioria dos inquiridos (10) pretende ficar em Portugal toda a vida. Os restantes 6 também gostariam de ficar, mas fazem depender a sua decisão da possibilidade de virem a arranjar um trabalho em Portugal. Aliás, mesmo os que afirmam pretender ficar cá toda a vida, destacam a necessidade de arranjar um emprego e do reagrupamento familiar. Na verdade, a experiência diz que a grande maioria acabará por ficar na Europa, pese embora os problemas e dificuldades que possam, uma vez que a situação económica, social e política continua a ser melhor do que nos seus países de origem.

Não deixa de ser interessante que quase todos apontem que independentemente de se sentirem bem integrados ou não, não estão a trabalhar. Ou seja, existe uma percepção real do valor social associado à questão do trabalho nas sociedades europeias e portanto, mesmo que se sintam bem, como não estão a trabalhar, julgam não estar a ir ao encontro das expectativas da sociedade de acolhimento. E mesmo de um ponto de vista individual, há a noção de que falta qualquer coisa.

Por outro lado, não deixa de ser interessante que um refugiado diga que só poderá estar integrado, quando houver lugar ao reagrupamento familiar e que outro, diga que não pode sentir-se integrado enquanto não receber, com regularidade, os apoios da segurança social. Neste caso, considera-se que uma integração bem sucedida dependerá mais das condições de sobrevivência, do que do trabalho em si.

As dificuldades relacionadas com os atrasos no pagamento dos subsídios aos refugiados/as reinstalados/as, as questões relacionadas com a habitação, com o reconhecimento de competências escolares e profissionais, com a família e o reagrupamento familiar, são fundamentais no processo de integração.

O emprego constitui-se como um factor determinante e decisivo, e certamente o mais importante de todos, mas não pode ser analisado individualmente e fora de um contexto mais amplo. Só assim se explica que perante uma lista de principais problemas e/ou necessidades, 13 inquiridos apontem como problema principal o emprego (ou melhor, o desemprego).

Neste sentido, os inquiridos quando questionados acerca da importância que determinados temas (família, amigos, tempos livres, trabalho, religião e voluntariado) assumem na sua vida, tendem a privilegiar e a valorizar a família, o trabalho e a religião, assumindo os amigos também uma certa importância (ver gráfico).

Como refere Costa (2001), o exercício pleno da cidadania, ou dito por outras palavras, uma integração efectiva na sociedade implica, implica e traduz-se no acesso a um conjunto de sistemas sociais básicos: social, o económico, o institucional, o territorial e o das referências simbólicas.

O estudo da família e do casamento é uma das áreas mais importantes da Sociologia. Praticamente todas as pessoas, em todas as sociedades, cresceram num contexto familiar; e, em todas as sociedades, a grande maioria dos adultos são ou já foram casados/ união de facto. *“Não obstante, tal como em muitos outros aspectos da vida social, há uma grande variação nos padrões da família e de casamento em diferentes culturas. O que conta como família, as relações destas com outros parentes, a delimitação das pessoas com quem se pode casa, o modelo de selecção dos cônjuges, as relações entre o casamento e a sexualidade – tudo isto difere imenso”* (Guiddens, 1993:463).

Para além da família, há outros sistemas importantes (grupos, comunidades e redes sociais) tais como a vizinhança, os amigos, e até a empresa, associação ou a comunidade local e eventualmente, a comunidade política. O próprio mercado de trabalho, no que concerne à sua dimensão de local e como factor de socialização e integração social é muito importante. Interessa-nos pois, analisar o domínio os laços sociais. Uma exclusão do tipo social, é uma situação de privação do tipo relacional, caracterizada pelo isolamento (Costa, 2001).

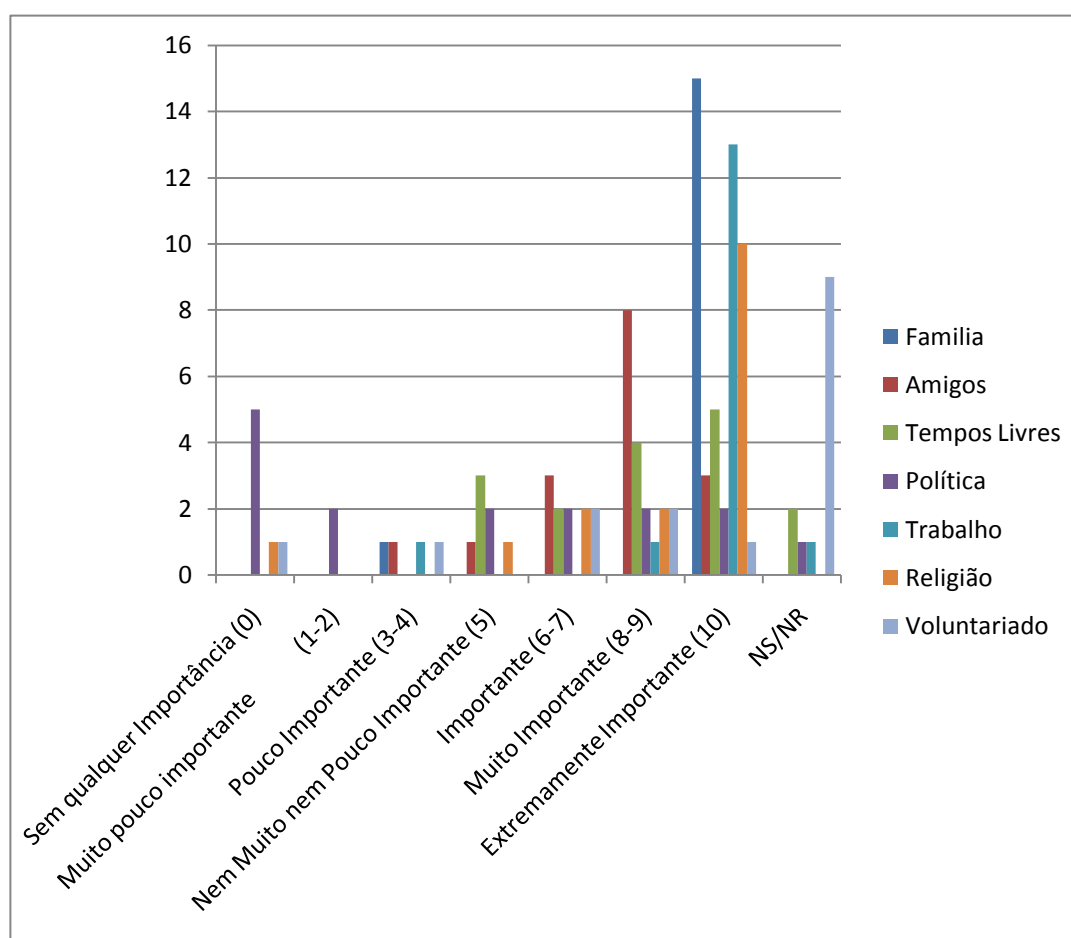
O trabalho/emprego ocupam assim um papel central na vida dos indivíduos e no seu processo de integração. E neste contexto, importa-nos analisar esta dimensão no percurso de integração dos refugiados/as reinstalados/as em Portugal. O emprego é hoje, reconhecidamente, um dos principais mecanismos de integração social nas sociedades contemporâneas. *“Estar desempregado, (por exemplo), não é só estar privado da fonte normal de rendimento. Também é perder um dos vínculos principais de ligação à sociedade, à rede de relações interpessoais que o emprego proporciona e, ainda, ao sentimento, que do mesmo advém, de participar na vida económica do país”* (Costa, 2001:57).

Por último, a Religião continua a ser um elemento central da experiência humana, influenciando o modo como vemos e reagimos ao mundo que nos rodeia. Não se conhecem sociedades onde não exista uma forma de religião. As religiões implicam um conjunto de símbolos que invocam sentimentos de reverência ou temor, ligados a rituais ou cerimónias realizados por uma comunidade de crentes (Guiddens, 1993). A uma determinada religião, estão sempre

associadas determinadas práticas e comportamentos e determinadas obrigações. E também, a noção de pertença a um grupo e de partilha de valores, por oposição a outras religiões (e outros grupos).

No conjunto dos temas, a política assume uma reduzida importância, quando comparada com a família, amigos e o trabalho. O facto de muitos inquiridos terem sido sujeitos a perseguições e ameaças obrigando-os a sair do seu país de origem, e de posteriormente, terem tido problemas no primeiro país de asilo, poderá explicar porque é que, neste momento da sua vida, atribuem mais importância a outras esferas da sua vida, em detrimento das questões relacionadas com a política.

**Gráfico 17– Qual a importância de cada um destes aspectos na sua vida?**



Fonte: Inquéritos realizados aos Refugiados/as Reinstalados

Como modo de reforçar o que foi referido anteriormente, os inquiridos, quando questionados sobre o que é mais importante para que um refugiado/a seja considerado um bom cidadão (tendo sido convidados mais uma vez, a classificar a importância de determinados temas, numa escala de 0-10), valorizam a importância do trabalho e de ter um contrato de trabalho, atribuindo igual relevância à necessidade de obedecerem às leis e regulamentos do país que lhes deu protecção internacional. O trabalho surge sempre como um dos aspectos mais importantes, mesmo quando questionados sobre os aspectos que mais contribuem para que os refugiados se sintam bem integrados (ver gráfico XVII). No entanto, surgem com grande relevância também outros aspectos: conseguir comprar uma casa em Portugal e falar bem português.

Em síntese, poder-se-á defender que o trabalho surge no epicentro de um processo de integração, muito embora, se perceba que, do ponto de vista dos inquiridos, neste momento, um refugiado poderá estar bem integrado, sem que esteja a trabalhar. Aliás, só nesta perspectiva é que se compreende que 10 inquiridos se sintam bem integrados em Portugal, sem se encontrarem de facto a trabalhar.

Aliás, a este respeito, deve referir-se um estudo do Observatório da Imigração<sup>18</sup>, no qual se concluir que, para os imigrantes, a principal condição para a sua integração na sociedade portuguesa se encontra ligada ao trabalho. Trata-se de uma visão claramente instrumental da integração, considerando que esta se realiza quando o imigrante consegue realizar as suas necessidades económicas.

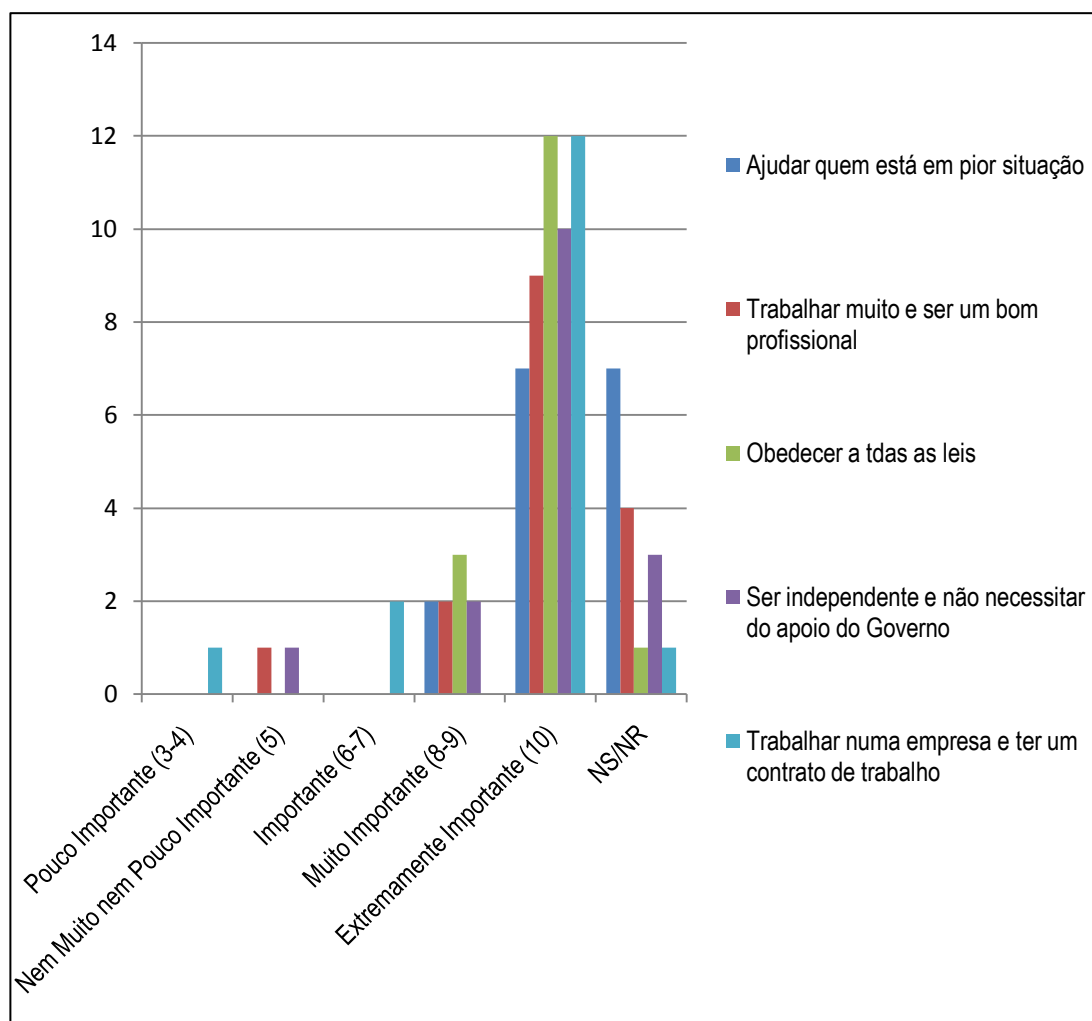
Neste contexto, o trabalho está presentemente a ser valorizado sobretudo como forma de obter um rendimento, e como neste momento, recebem apoio da segurança social, sentem-se integrados. Por outro lado, o sucesso de um processo de integração, como se pode ver, está dependente da capacidade ou não de conseguir o reagrupamento familiar ou no caso dos mais jovens, de constituir uma nova família, e da capacidade de virem a adquirir uma nova casa em Portugal, para além de obterem um rendimento constante (seja por via do trabalho, seja por via dos apoios sociais). Apesar disto, privilegiam vir a ter um trabalho e ser independentes dos apoios estatais.

Ou seja, os refugiados/as reinstalados/as valorizam de facto o trabalho e não perspectivam o seu futuro sem uma colocação no mercado de trabalho. Ainda que reconheçam, simultaneamente, que há outros factores importantes no seu processo de integração

---

<sup>18</sup> Observatório da Imigração (vários autores) (2006), *Os imigrantes e população portuguesa, imagens recíprocas análise de duas sondagens*, Lisboa, Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

**Gráfico 18 – Para que um refugiado seja considerado um bom cidadão, que importância atribui a estes aspectos?**



Fonte: Inquéritos realizados aos Refugiados/as Reinstalados

Num processo de integração, a família, como foi possível verificar, assume um papel fundamental. Já no que respeita aos amigos, é mais difícil de avaliar qual o seu papel e importância neste processo. Cerca de metade dos inquiridos afirma que os seus melhores amigos são refugiados da mesma nacionalidade, enquanto 6 diz que são refugiados, mas de outra nacionalidade. Apenas 5 pessoas, afirmam que para além dos refugiados, têm portugueses entre os seus melhores amigos. Denota-se, assim, aquilo a que podemos chamar de um certo fechamento do círculo relacional. Ou seja, tal como já foi referido, os refugiados/as estão muito fechados sobre si mesmos, sobre o seu grupo. O que nos remete novamente para o conceito de exclusão social, e em particular, para a exclusão de tipo social e de tipo económico (Costa, 2001). Os refugiados/as reinstalados/as encontram-se, na sua maioria, desempregados. E talvez por isso, tendem a ter condições para desenvolver novas relações sociais, e em particular, de amizade. Aliás, a ausência de laços mais regulares com a comunidade, e de práticas quotidianas inerentes a um emprego, são também responsáveis, em certa medida, pelas dificuldades numa aquisição mais rápida de competências linguísticas ao nível da língua portuguesa, e em particular, ao nível da comunicação em português.



No entanto, não é tão perceptível a importância das redes de amizade no processo de integração. Mais de metade assume que ter amigos é extremamente importante para que uma integração bem seja bem sucedida, mas aspectos como falar bem português, comprar casa, ter os filhos na escola e ter trabalho, acabam por sair mais destacados. Aliás, parece até legítimo considerar que os inquiridos não vêem os amigos como um elemento de suporte à sua vida quotidiana, e como uma opção, em termos de ajuda e solução dos seus problemas da vida prática. Provavelmente, porque sendo na sua maioria refugiados, a capacidade de ajudar o inquirido num momento de aflição será sempre diminuta. Ou seja, os inquiridos não os consideram capazes de desempenhar um papel importante no contexto de uma rede mais ampla de suporte e apoio.

E por isso, quando lhes é colocada a seguinte questão – Se precisam de ajuda monetária urgente ou de outro tipo de ajuda de emergência (com os filhos, etc.) a quem iria recorrer em primeiro lugar – todos os inquiridos (à excepção de 2), afirmam que iriam recorrer primeiro ao Conselho Português para os Refugiados. Apenas 4, referem entre as várias possibilidades, os amigos. De certa forma, poderá equacionar-se aqui um certo estímulo à dependência das instituições, em particular, do CPR. No entanto, não nos podemos esquecer que, tal como já foi referenciado, os refugiados/as reinstalados/as têm dificuldade em “funcionar” fora do seu grupo, não conseguido desenvolver relações sociais de amizade e vizinhança, por um lado, e relações com colegas de trabalho, por outro. O que significa, que em caso de aperto, apenas podem recorrer a outros refugiados, que igualmente vulneráveis, terão poucas condições para os ajudar. Para além disso, é também verdade que tendo em conta o funcionamento das estruturas públicas de apoio aos refugiados (Instituto de Segurança Social, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa e outras), em caso de urgência, só as organizações não governamentais, e em particular o CPR, lhes poderão dar uma resposta rápida e imediata a um problema urgente que possam estar a vivenciar.

Aliás, e no que se refere à família, fica claro, que tal como os imigrantes, também os refugiados valorizam e atribuem um papel fundamental à família no seu processo de integração. De acordo com um estudo recentemente realizado no Seixal<sup>19</sup>, conclui-se que ao nível das relações sociais dos inquiridos, a família possui um papel fundamental e prioritário. As relações familiares assumem uma importância estratégica para os imigrantes, claramente visível nos inquéritos realizados, senão vejamos: quando convidados a avaliar o que é importante no processo de integração em Portugal, 83,7% refere o aspecto de ter família em Portugal e 86,7% de ter os filhos na escola.

No entanto, no caso dos imigrantes, e ao contrário dos refugiados, é também muito valorizado o papel dos amigos. Segundo o mesmo estudo, não deixa de ser igualmente interessante que 275 inquiridos (quase 70%) refiram também que é muito importante para a integração de um imigrante, ter amigos portugueses, ou pelo menos, deverá ser um objectivo dos imigrantes. Por último, um outro aspecto que evidencia a importância atribuída à família e aos amigos residentes em Portugal, está directamente relacionado com a opção pela residência no Concelho do Seixal. Cerca de 66% dos inquiridos aponta como uma das duas principais razões para ter escolhido o

---

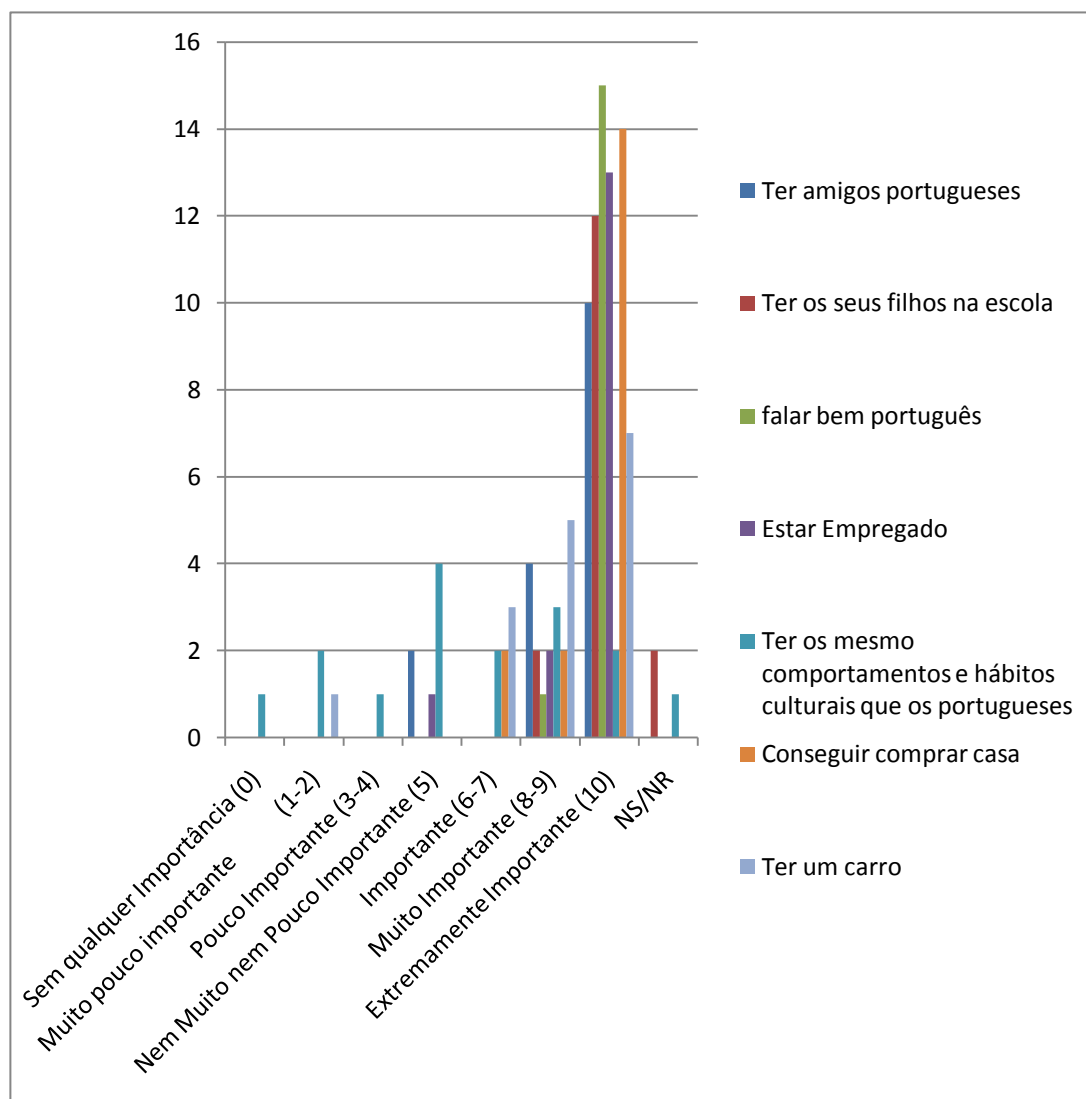
<sup>19</sup> Centro de Estudos Geográficos/IGOT (2010), Estudo de Diagnóstico da População Imigrante e Identificação dos seus Problemas e dos seus Contributos para as Dinâmicas de Desenvolvimento do Concelho, Lisboa, Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI).

Concelho do Seixal como área de residência, o facto de ficar próximo de familiares ou amigos. E mais importante ainda, quando questionados sobre a forma como obtiveram o seu 1º emprego em Portugal, 63,1% dos inquiridos (251) afirma ter sido através de familiares e amigos do mesmo grupo étnico. Mesmo no que se refere ao emprego actual, 161 (40%) manifestam ter conseguido o trabalho, através de familiares e amigos do mesmo grupo étnico. Evidencia-se, assim, o papel activo e fundamental que a família, mas também os amigos têm nas várias dimensões que constituem o processo de integração dos imigrantes residentes no processo de integração no município do Seixal (emprego, habitação, cultural, relações sociais, etc.).

De acordo com o estudo já referido do Observatório da Imigração, um aspecto interessante da integração dos imigrantes é a diversidade das relações sociais dos imigrantes. Isto é, se as suas práticas de sociabilidade se encontram limitadas à comunidade nacional ou se incluem relações informais com portugueses. Verifica-se que é significativa a percentagem de imigrantes que afirmam ter amigos portugueses (87,9% para os imigrantes dos PALOP, 87% Brasileiros e 87,7% do Leste).

Em suma, e mesmo tendo em conta o que atrás foi referido, no caso dos imigrantes a importância das relações de amizade parece estar mais presente e ser mais marcante, do que no caso dos refugiados.

**Gráfico 19- Para que um refugiado se sinta bem integrado, que importância atribui aos seguintes aspectos?**



Fonte: Inquéritos realizados aos Refugiados/as Reinstalados

Por último, parece-nos importante realçar a importância que os inquiridos atribuem ao domínio do português no processo de integração, à compra de casa e à integração dos filhos no sistema de ensino.

Salienta-se a diversidade de opiniões dos inquiridos no que se refere à importância de adquirir os mesmos comportamentos e hábitos culturais dos portugueses para que o processo de integração seja bem sucedido. Em certa medida, denota-se que há uma consciencialização, por parte dos inquiridos, de que poderão manter os seus hábitos culturais e integrarem-se bem em Portugal. Ou seja, não parecem temer um processo de assimilação cultural ou a necessidade de alterarem comportamentos para se integrarem.

Se por um lado esta situação é muito positiva, simultaneamente, em nossa opinião, representa um risco, no processo de procura de emprego. Poderá em certa medida significar que não há um esforço, por parte dos inquiridos, em adaptar-se aos hábitos de trabalho dos portugueses, o que

poderá explicar, pelo menos em parte, porque continuam desempregados. Ou seja, aspectos relacionados com o cumprimento de horários, respeito pela hora em que está marcada uma entrevista, comportamentos dentro das empresas, sobretudo na fase de entrevistas, etc, poderão não estar a merecer a devida atenção por parte dos inquiridos. Aliás, estes aspectos são frequentemente mencionados pela equipa do Gabinete de Inserção Profissional do CPR (Relatório de Actividades do CPR, 2009).

#### 4. Análise das Entrevistas Realizadas aos Dirigentes das Instituições

Como explicitado no quadro metodológico, considerou-se importante realizar entrevistas a alguns dos dirigentes das instituições públicas e não governamentais que intervêm na área do asilo, e em particular, ao nível da reinstalação. Tendo recolhido as percepções dos próprios refugiados/as reinstalados/as relativamente ao seu processo de integração em Portugal, justificava-se recolher também as percepções dos dirigentes das instituições acerca do processo de integração dos refugiados/as reinstalados/as, e, mais do que isso, obter um panorama mais geral sobre o programa nacional de reinstalação, não centrado apenas nas experiências mais individualizadas de cada refugiado/a reinstalado/a.

Assim, foram seleccionadas 4 instituições para a realização desta entrevista:

- Conselho Português para os Refugiados (CPR);
- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras/ Ministério da Administração Interna (SEF/MAI);
- Instituto de Emprego e Formação Profissional/ Delegação de Lisboa e Vale do Tejo (DLVT/IEFP);
- Instituto de Segurança Social/ Centro Distrital de Lisboa (CDSSL/ISS).

Perante a dificuldade em agendar uma reunião com a Segurança Social, e aproximando-se a data de entrega da Tese de Mestrado, não foi possível realizar a entrevista a um dirigente desta instituição.

Foram entrevistadas as seguintes pessoas:

- Maria Teresa Tito de Morais Mendes, Presidente da Direcção do CPR (30 de Novembro de 2010, nas instalações do Centro de Acolhimento, Bobadela);
- Maria Emília Lisboa, Coordenadora do GAR/SEF (11 de Novembro de 2010, nas instalações do GAR no Tagus Park, Oeiras);
- Carlos Silva Rodrigues, Departamento de Emprego da DLVT/IEFP (4 de Fevereiro de 2011, nas instalações do IEFP em Xabregas, Lisboa).

Optou-se por um guião de entrevista comum para todos os entrevistados, sabendo de antemão o discente, que alguns dos temas a abordar na entrevista, teriam que ser adaptados a cada caso específico. Tendo em conta a missão, atribuições e competências de cada uma das instituições, percebe-se que o CPR é a organização que melhor “domina” a problemática da reinstalação no seu conjunto e nas suas diferentes etapas (selecção, acolhimento e integração, etc.). Por outro lado, o IEFP parece ser a instituição com uma visão focalizada num único aspecto - a integração. O guião continha perguntas abertas, uma vez que o objectivo *“era permitir aos inquiridos expressarem exactamente o que lhes vem à cabeça sem sofrer influências de sugestões avançadas pelo investigador (...)”* (Foddy, 1996:142). A adopção de perguntas abertas tem como principais argumentos a favor:

- Permitirem aos inquiridos expressarem a partir das suas próprias palavras;
- Não sugerir respostas;
- Evitar efeitos de formato;
- Permitir identificar complexos quadros de referência e influências motivacionais;

- Constituir-se como um requisito indispensável à adequada formulação de conjuntos de opções de resposta para as perguntas fechadas;
- Auxiliar a interpretação de respostas desviantes a perguntas fechadas (Foddy, 1996).

Procurou-se promover um ambiente descontraído e de confiança na entrevista, de forma a não condicionar as respostas dadas, e nesse sentido, considerou-se que não seria adequado efectuar a gravação dos depoimentos. Tratando-se de dois serviços públicos, e de uma Organização Não Governamental dependente financeiramente dos dois Ministérios que tutelam as restantes duas instituições, o discente teve receio que uma eventual gravação das entrevistas pudesse conduzir a respostas muito “institucionais” e cuidadosamente ponderadas, diminuindo assim a dimensão de reflexão crítica dos próprios entrevistados.

Face ao exposto, o discente foi propondo temas para a conversa, tendo em conta o desenrolar da mesma. Por outro lado, o guião base foi adaptado a cada entrevista. Por exemplo, na entrevista ao Dr. Carlos Rodrigues não foram abordadas questões relacionadas com a selecção dos refugiados, uma vez que este não possuía informação que lhe permitisse responder, fundamentadamente, a estas questões.

Aliás, deve referir-se que esta entrevista centrou-se mais na problemática dos refugiados em geral, e não especificamente na reinstalação, uma vez que o IEFP não está envolvido no Programa Nacional de Reinstalação, o que significa que o seu conhecimento, actividades e respostas estão estruturados para os portugueses em geral, e eventualmente, para os imigrantes e refugiados. Optou-se por entrevistar Carlos Rodrigues porque, apesar de não ser um dirigente, representa o IEFP na Rede Alargada para o Acolhimento e Integração dos Requerentes de Asilo e Refugiados – que congrega várias instituições que intervêm na área do asilo (CPR, Santa Casa, Segurança Social, etc.).

Os entrevistados manifestaram desde o início pouca disponibilidade de tempo para a entrevista, pelo que o guião foi estabelecido e adequado, de forma a garantir que as entrevistas não excedessem os 20-30 minutos.

Um último aspecto que se julga importante dar conta é o facto das entrevistas terem sido realizadas posteriormente aos inquéritos aos refugiados/as reinstalados/as, com um propósito muito específico: apresentar aos entrevistados algumas das principais dificuldades apresentadas pelos refugiados no seu processo de integração em Portugal, procurando promover um confronto e reflexão a partir dos aspectos críticos apresentados pelos inquiridos. No entanto, estas dificuldades só foram indicadas a meio/fim da entrevista, para não condicionar o pensamento dos entrevistados e não influenciar as suas respostas.

O Guião de Entrevista continha os seguintes temas/perguntas abertas:

1. Balanço da reinstalação desde 2006
2. O que é que pode ser melhorado ao nível do programa de reinstalação?
3. Como é que avalia a participação do governo neste programa (desde a selecção à integração em Portugal)
4. Como avalia a participação interministerial no programa de reinstalação?

5. Recomendações e sugestões para a melhoria do programa de reinstalação
6. Impactos da crise financeira na reinstalação / Importância de rentabilizar melhor os recursos existentes?

No que concerne aos problemas e dificuldades identificados pelos inquiridos, os entrevistados foram confrontados com aqueles que dizem respeito às questões do emprego, nomeadamente, dificuldades relacionadas com a falta de apoio do governo ao nível da criação de programas de formação/trabalho e com a inexistência de uma articulação entre o apoio social e um programa de integração. No entanto, foram também mencionadas outras dificuldades relacionadas com a falta de oferta de habitação social e no mercado privado de arrendamento, com o processo de equivalências escolares e profissionais. Procurou-se ainda dar ênfase a uma percepção que ressalta dos inquéritos realizados aos refugiados/as Reinstalados/as, que apontam para a inexistência de um sistema público integrado de apoio à integração dos refugiados em Portugal<sup>20</sup>.

A análise das entrevistas permite concluir, desde logo, que se evidenciam dois tipos de posições: por um lado, a defesa do Estado Português e do Ministério da Administração Interna, protagonizada essencialmente pela Coordenadora do GAR, e uma posição mais crítica, ainda que mesmo assim muito moderada, encabeçada pela Presidente da Direcção do CPR. De alguma forma, tal já seria de esperar, uma vez que tendo em conta os papéis desempenhados por cada uma das organizações, haveria sempre uma tendência para que as suas opiniões e perspectivas colidissem em determinados momentos.

Apesar de algumas diferenças de opinião e de perspectiva relativamente ao trabalho já realizado e à implementação do programa nacional de reinstalação, na verdade, denota-se que, por parte do GAR/SEF e do CPR, há um forte empenhamento destas instituições no programa, saindo reforçada a ideia de que desejam continuar a trabalhar em parceria, procurando sempre fazer mais e melhor.

Quando questionados acerca do balanço que fazem da reinstalação e de como este poderá ser melhorado, a Coordenadora do GAR/SEF afirma que o balanço é muito positivo, ainda que só em 2009, pela primeira vez, tenha sido possível atingir a quota mínima de reinstalação de 30 refugiados/ano definida pelo Ministério da Administração Interna:

*“ Em 2006, chegou um pequeno grupo de reinstalados provenientes de Marrocos. Mas só em 2007, com a aprovação em Conselho de Ministros, é que teve realmente início o programa nacional de reinstalação. O Balanço (até agora) é positivo, muito embora haja dificuldades ao nível da documentação e também da capacidade de acolhimento”*

(Emília Lisboa, Coordenadora do GAR/SEF).

---

<sup>20</sup> Optou-se por no decorrer das entrevistas, não abordar directamente a questão dos atrasos na atribuição dos subsídios aos refugiados/as por parte do Instituto de Segurança Social. Este tema não foi tratado porque se considerou que os entrevistados, pelas funções que desempenham, não tinham responsabilidades sobre esta situação. A atribuição dos subsídios aos refugiados/as é da responsabilidade dos Centros Distritais da Segurança Social, e pelas razões já mencionadas, não foi possível entrevistar um representante do Centro Distrital da Segurança Social de Lisboa.

Já da parte do CPR, o balanço não é considerado tão positivo. A Presidente da Direcção começa por chamar a atenção para o facto de que a reinstalação deve ser encarada como um complemento da Protecção Internacional. E, mais ainda, que a reinstalação nunca poderá por em causa o estatuto de refugiado e os pedidos de asilo espontâneos. Na sua opinião, a reinstalação ainda não está muito bem trabalhada no nosso país. A selecção dos casos é muito complexa e desconcentrada, sem uma relação estreita entre as autoridades portuguesas e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). Maria Teresa Tito de Moraes defende que:

*“O processo de reinstalação não é eficaz, nem funciona em tempo útil. No ano passado atingiu-se a quota de 30 reinstalados, mas só no final do ano, porque durante os primeiros 10 meses, não chegou ninguém. Há uma deficiência real neste processo que impede que o processo seja feito de forma mais harmoniosa e que facilite a recepção das pessoas”*

*(Maria Teresa Tito de Moraes, Presidente da Direcção do CPR)*

Esta responsável, quando o entrevistador lhe refere que o GAR/SEF afirmou que o balanço é muito positivo, incluindo no que se refere ao processo de selecção, faz questão de referir, com um tom crítico, que até 30 de Novembro (data em que ocorreu a entrevista), apenas tinham chegado a Portugal 3 refugiados da quota de 2010 e que, portanto, o balanço não pode ser muito positivo. Ao mesmo tempo, alertava para as dificuldades reais que a chegada de todo o grupo em simultâneo poderia originar, uma vez que o Centro ficaria sobrelotado e as condições oferecidas iriam piorar, em termos de qualidade (nº pessoas por quarto, espaço disponível na cozinha, etc.).<sup>21</sup>.

Ainda no que se refere ao processo de selecção dos refugiados reinstalados, a Presidente da Direcção do CPR considera que o problema é não existir uma participação interministerial mais articulada e permanente, realçando que quem se envolve mais é o Ministério da Administração Interna e que continuam a existir dificuldades no Ministério dos Negócios Estrangeiros relativamente aos vistos e assuntos consulares, que são muito demorados. Apesar disso, reconhece que há uma melhoria nos últimos anos, ainda que o “processo não seja tão célere quanto seria desejável”.

A este respeito, deve referir-se que Carlos Rodrigues é da mesma opinião. Como será explicado mais à frente, de acordo com este funcionário do IEFP, deveria ser considerada a criação de um

---

<sup>21</sup> Deve referir-se que até 31 de Dezembro de 2010, chegaram efectivamente os restantes 27 refugiados reinstalados da quota de 2010, na sequência de fortes pressões realizadas pela Presidente da Direcção do CPR junto do Ministério da Administração Interna. Aliás, acabaram por chegar ainda mais 3 refugiados extra quota (reagrupamento familiar). E nos primeiros dias de Janeiro de 2011, chegou uma família monoparental feminina constituída pela mãe, uma filha maior paraplégica e dois filhos menores, que integram já a quota de 2011.

A chegada tardia destes refugiados acabou por gerar uma situação de quase ruptura no Centro de Acolhimento para Refugiados, onde ficarão a residir durante os próximos seis meses. Actualmente, encontram-se a residir no Centro cerca de 33 refugiados reinstalados, juntamente com 29 requerentes de asilo (no total, 62 adultos e crianças). À semelhança do que o CPR previa, a chegada de um grupo tão numeroso de refugiados reinstalados acabou por originar uma situação inédita de sobrelotação prolongada de refugiados no Centro (a capacidade total recomendada é de 42), o que afecta sobretudo os próprios refugiados, uma vez que as condições de acolhimento oferecidas ficam abaixo dos padrões de qualidade habitualmente oferecidos.



programa interministerial de integração, de tipo semelhante ao do Programa Integrado de Educação e Formação (PIEF)<sup>22</sup>.

Por outro lado, a Coordenadora do GAR/SEF é da opinião que as principais dificuldades são operacionais, uma vez que muitos dos reinstalados se encontram indocumentados no 1º país de acolhimento (não possuem passaporte nem nenhum documento para viagem). Como Portugal não tem representação diplomática em alguns dos países onde se encontram os refugiados, torna-se necessário solicitar ajuda de outros Estados para a emissão de visto:

*“Portugal tem que solicitar a colaboração de outros Estados para emissão dos vistos, mas quando não têm passaportes, nem isso podem pedir. Os documentos de viagem não podem ser pedidos em Portugal ou nos postos consulares e os documentos do ACNUR não são reconhecidos (certificado de identidade não é reconhecido pelos Estados Membros, como documento de viagem).*

*Dos 3 últimos que chegaram, o que estava na Bielorrússia, teve de ir à Ucrânia, para obter um documento de viagem e autorização. Previamente teve que sair da Bielorrússia com autorização de entrada na Ucrânia.”*

(Emília Lisboa, Coordenadora do GAR/SEF)

---

<sup>22</sup> “O PIEF é o Programa Integrado de Educação e Formação, medida de excepção que se apresenta como remediação quando tudo o mais falhou e à qual os jovens e suas famílias efectivamente aderem (depois de terem rejeitado outras existentes quer no sistema educativo quer na formação profissional ou de terem sido rejeitados...). O PIEF foi criado pelo Despacho conjunto n.º 882/99 do Ministério da Educação e do Trabalho e da Solidariedade, tendo sido revisto e reformulado pelo Despacho conjunto n.º 948/2003 dos Ministérios da Educação e da Segurança Social e do Trabalho, publicado a 26 de Setembro, DR n.º 223, II série. Os objectivos do PIEF são os seguintes: Favorecer o cumprimento da escolaridade obrigatória a menores e a certificação escolar e profissional de menores a partir dos 15 anos, em situação de exploração de trabalho infantil, incluindo nas formas consideradas intoleráveis pela Convenção n.º 182 da OIT; Favorecer o cumprimento da escolaridade obrigatória associada a uma qualificação profissional relativamente a menores com idade igual ou superior a 16 anos que celebrem contratos de trabalho.

Esta Medida destina-se a: Menores em situação de exploração de trabalho infantil (incluindo vítimas das formas intoleráveis de exploração) para favorecer o cumprimento da escolaridade obrigatória; jovens com idade igual ou superior a 16 anos que celebrem contratos de trabalho, para uma certificação escolar e profissional.

O PIEF concretiza-se, relativamente a cada menor, mediante a elaboração de um Plano de Educação e Formação (PEF) com subordinação aos seguintes princípios: Individualização, tendo em conta a idade, a situação pessoal, os interesses e as necessidades de inserção escolar e social do menor, com base em diagnóstico inicial; Acessibilidade, permitindo a intervenção e a integração do menor em qualquer momento do ano lectivo; Flexibilidade, permitindo a integração do menor em percursos de educação e formação ou de educação extra-escolar, nomeadamente em acções susceptíveis de certificação ou de creditação no quadro de percurso subsequente; Continuidade, procurando assegurar uma intervenção permanente e integrada, através da frequência de actividades de desenvolvimento de competências, designadamente de carácter vocacional, de acordo com os recursos e as ofertas dos serviços e entidades tutelados ou apoiados pelos Ministérios da Educação e da Segurança Social e do Trabalho, em especial quando concluído o 2.º ciclo do ensino básico sem possibilidade de ingresso imediato em percurso subsequente; Faseamento da execução, permitindo o desenvolvimento da intervenção por etapas estruturantes do percurso educativo e formativo do menor; Celeridade, permitindo a obtenção de certificados escolares em período de tempo mais curto, nomeadamente de um ano e de dois anos para a conclusão dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico, respectivamente; Actualização, permitindo a revisão e alteração do plano, em função das alterações de situação e de necessidades do menor, disponibilizando-lhe apoio psicopedagógico e favorecendo-lhe a frequência de actividades de orientação escolar e profissional.

Considerado uma medida de inclusão social, o Programa Integrado de Educação e Formação (PIEF), concretiza-se através de Planos de Educação e Formação individualizados que integram uma componente de escolarização que favorece o cumprimento da escolaridade obrigatória, uma componente de formação para a ocupação e orientação vocacional, de acordo com os interesses e expectativas evidenciadas durante a intervenção, e uma componente de educação para a cidadania com o desenvolvimento de actividades de interesse social, comunitário e de solidariedade, com a finalidade de promover a integração social, com a mobilização de saberes relacionais e sociais” (retirado do [www.peti.gov.pt](http://www.peti.gov.pt)).

Segundo esta responsável, Portugal tem procurado diversificar o perfil de pessoas a reinstalar, e o mais importante num processo de reinstalação, é reinstalar qualquer pessoa que necessite deste tipo de protecção. Em 2009, chegou um grupo grande da Tanzânia, e um outro grupo pequeno da Síria. Foi possível reinstalar cidadãos que estão em campos de refugiados e sob protecção do ACNUR. *“E isto é o mais importante, porque todos precisam de protecção”, segundo Emília Lisboa.*

Na opinião desta entrevistada, há reuniões de articulação e existe uma boa colaboração entre o MAI e o ACNUR. No entanto, há certas formalidades e um procedimento que o Ministério da Administração Interna não pode contrariar, mas que condicionam e atrasam a reinstalação. Desenvolve esta ideia, identificando algumas fases desse processo:

- 1) O SEF informa o CPR, para este emitir parecer. O SEF tem ainda que recolher um parecer do MNE e dos serviços de segurança;
- 2) O parecer do MNE, que avalia a oportunidade política (oportunidade de reinstalar pessoas daquele país, a nacionalidade, etc) – é um parecer vinculativo (se for negativo, não podem propor essas pessoas para reinstalação);
- 3) O MNE não tem um prazo definido para apresentar parecer. A Lei de Asilo não é muito clara neste aspecto, o que torna o processo muito demorado. A Direcção-geral da Política Externa pode assim demorar muito tempo até emitir um parecer. E sabe-se que a orgânica do MNE é difícil (com os embaixadores, etc).
- 4) No que se refere ao MAI, a decisão é do Ministro, que delega no Secretário de Estado. O SEF comunica à Comissão Permanente em Genebra que, por sua vez, comunica ao ACNUR;
- 5) A emissão de vistos cabe à Direcção-geral dos Assuntos Consulares.

Relativamente ao ano de 2010, o atraso na vinda dos reinstalados terá estado relacionado com problemas originados pelo facto da lista de representações de Portugal por outros países ter sido revista. De acordo com a Coordenadora do GAR/SEF, trata-se de uma revisão periódica, e esta situação originou diversas dificuldades e problemas, mas o MAI e o MNE estão muito empenhados em ultrapassá-las, e em garantir que a quota mínima de reinstalação é cumprida. Esta responsável afirma inclusivamente que se encontra em *“(..) condições de garantir que este ano Portugal irá cumprir a quota (em 2010)”* (Emília Lisboa, Coordenadora do GAR/SEF).

A Coordenadora do GAR/SEF aproveita ainda para fazer um elogio ao ACNUR, cujo trabalho considera ser de grande qualidade, muito embora acabe por apontar algumas críticas àquele organismo internacional:

*“No ACNUR são pouco flexíveis. Ninguém reconhece os seus documentos de protecção e viagem, mas continuam no mesmo registo. Mesmo o ACNUR local tem muita dificuldade em responder se os refugiados têm documentos de viagem ou não. Noutras situações, (já aconteceu) o ACNUR não conseguir encontrar as pessoas que quer reinstalar”. (Termina dizendo) que “nem tudo é culpa do Estado Português”.*

(Emília Lisboa, Coordenadora do GAR/SEF)

Por razões relacionadas com a sua experiência profissional, esta entrevistada centra-se sobretudo no processo de selecção. Já a responsável do CPR, prefere realçar aspectos positivos relativos à integração, e em particular ao trabalho realizado pela organização a que preside neste domínio, defendendo que houve avanços significativos ao nível do acesso dos refugiados à formação profissional, aos processos de equivalência e certificação escolar e, em geral, ao nível da preparação dos refugiados para a integração. Apesar de ainda haver muito por fazer, a verdade é que nos últimos anos tem sido feito um esforço, sobretudo por parte do CPR, para ultrapassar alguns dos principais obstáculos que existiam a este nível.

No entanto, a Presidente da Direcção do CPR faz duras críticas ao trabalho realizado pela Segurança Social e ao apoio que é dado a esta população na fase de integração pelos organismos públicos que, na sua opinião, não contribui em nada para a autonomização dos refugiados/as reinstalados/as:

*“A Segurança Social apoia durante algum tempo quem está fora do centro, mas a avaliação do apoio que lhes é dado para que se tornem autónomos é muito negativa. Por outro lado, o acesso ao trabalho é muito limitado e é sobretudo precário. Torna-se assim difícil quebrar com o ciclo de dependência, uma vez que lhes é dado apoio financeiro, mas não lhes é atribuído qualquer outro tipo de apoios”*

(Maria Teresa Tito de Moraes, Presidente da Direcção do CPR)

Não deixa de ser interessante que, no que respeita à integração, o GAR/SEF atribua essa competência quase exclusivamente ao CPR, ao afirmar que a recepção e pós-chegada são da responsabilidade desta organização (ONGD), ao mesmo tempo que sugere que seria importante realizar uma avaliação sobre a situação dos refugiados/as reinstalados/as após a sua chegada a Portugal. Perante esta posição, ficamos sem perceber qual é que deverá ser, no entender da entrevistada, o papel a desempenhar pelo governo nesta matéria. Confrontada pelo entrevistador com o facto de o Programa Nacional de Reinstalação ser antes de mais, um programa público (da responsabilidade do Estado), esta responsável acaba por admitir que o governo falhou neste domínio, e que na verdade, não existe uma colaboração e participação interministerial ao nível da reinstalação:

*“Relativamente aos casos com necessidades médicas especiais, e relativamente à integração em geral, deveriam intervir os Ministérios da Saúde, do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação. É necessário melhorar essa articulação”.*

(Emília Lisboa, Coordenadora do GAR/SEF)

Importa referir que ao longo da conversa, o entrevistador acaba por perceber que na elaboração dos pareceres sobre casos com necessidades médicas especiais não parece haver uma consulta prévia ao Ministério da Saúde.

A Presidente da Direcção do CPR, ainda que reconheça o papel importante e a responsabilidade da organização ao nível da integração, defende que é importante que outros Ministérios se envolvam no programa de reinstalação, e que ao Estado não cabe apenas a responsabilidade de conceder protecção aos reinstalados e de lhes atribuir subsídios de

subsistência, mas também, a responsabilidade de os ajudar a integrarem-se no mercado de trabalho, promovendo a aquisição de competências que lhes permitam tornarem-se mais autónomos e independentes da Segurança Social. Concretamente, apela a um envolvimento da Presidência do Conselho de Ministros e do Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural que, até agora, não têm tido qualquer tipo de actuação junto e para os refugiados/as.

Neste aspecto, os pontos de vista de Carlos Rodrigues e de Maria Teresa Tito de Moraes Mendes são complementares.

Para o IEFP, os refugiados apresentam dificuldades inerentes à sua situação de refugiados, por exemplo, ao nível da documentação, equivalências escolares e profissionais, e outras. Para Carlos Rodrigues, os refugiados e enfrentam sérias dificuldades ao nível do procedimento de equivalências escolares: não podem recorrer às embaixadas do seu país, e mesmo quando conseguem obter as traduções certificadas das suas habilitações, deparam-se, depois, com a pouca receptividade das universidades portuguesas. Por outro lado, enquanto não conseguirem dominar a língua portuguesa, o encaminhamento para formação profissional torna-se muito difícil. Relativamente ao emprego, ainda poderão ter algumas oportunidades, nomeadamente na construção civil, mas relativamente à formação a situação é mais complicada:

*“Sem um domínio razoável da língua, torna-se muito complicado acompanhar o trabalho do formador, em ler textos, etc. E o formador, numa acção de formação mista, que integre portugueses e estrangeiros, não tem capacidade para dar um apoio mais individualizado”.*

(Carlos Rodrigues, DLVT/IEFP)

Na sua opinião, faz sentido que haja algum programa do tipo Portugal Acolhe/Português para Todos, que permita que os refugiados tenham acesso a aulas de português e de cidadania, com objectivo de adquirirem mais consciência sobre os seus direitos e deveres, possibilitando-lhes obter orientação e aconselhamento. O mais importante é que os refugiados tenham acesso a outros recursos fora do Centro de Acolhimento:

*“É preciso pensar como é que podem ter mais aulas, que tipos de apoios necessitam. Não podem ficar confinados ao CPR. Que estruturas de apoio é que existem, como podem ser ajudados a procurar casa, a ir ao supermercado.”*

(Carlos Rodrigues, DLVT/IEFP)

Confrontado pelo entrevistador, com o facto dos Centros de Emprego recusarem a inscrição dos refugiados (incluído os refugiados/as reinstalados), com a justificação de que como não dominam a língua não podem ser apresentados a ofertas de emprego, Carlos Rodrigues, em defesa do IEFP, propõe a criação de um programa inicial de formação. Na sua opinião, este programa deverá incluir não só a língua portuguesa mas também uma formação mais geral (competências sociais básicas) e refere a existência de dois tipos de inscrição nos Centros de Emprego:

*“A questão da língua é um problema para o mercado formal de emprego. No mercado paralelo, não terá tanta importância. (Mas), como é que um refugiado poderá ir à entrevista de selecção apresentado pelo Centro de Emprego senão falar português. Mesmo para uma entrevista de pedreiro, até pode ir acompanhado por intérprete, mas depois como poderá fazer...*

*(...)*

*Há dois tipos de inscrição – para emprego como candidato e como utente, para formação. E, por isso, os refugiados podem sempre ser inscritos como utentes.”*

*(Carlos Rodrigues, DLVT/IEFP)*

Sob este aspecto, importa esclarecer aquilo que este responsável prefere omitir: que a inscrição como utente (não candidato) não é contabilizada para efeitos da taxa de desemprego. Para além disso, a não inscrição como candidato acarreta consequências directas para os refugiados: não são chamados para se candidatar a ofertas de emprego, o que significa que, só quando o Centro decidir (e se decidir nesse sentido) passá-los a candidatos é que poderão vir a apresentar-se a ofertas de emprego disponibilizadas pelo IEFP.

Por outro lado, o próprio entrevistado reconhece que o Rendimento Social de Inserção (RSI) não consegue assegurar um apoio integrado, e que os beneficiários não são acompanhados no seu todo, à semelhança do que acontece com os nacionais que beneficiam deste tipo de rendimento. Reconhece, no entanto, que neste momento, *“já estão a obrigar os beneficiários a aceitar formação profissional e emprego”*.

Neste contexto, e indo ao encontro da opinião manifestada pela Presidente da Direcção do CPR, propõe também o envolvimento de outros ministérios, mas de uma forma um pouco diferente: não a um nível de Ministério (e dos dirigentes de topo), mas através da criação de uma comissão semelhante à dos Programas Integrados de Educação e Formação.

No caso da comissão interministerial para os refugiados, Carlos Rodrigues é da opinião de que deveria incluir as seguintes organizações: CPR, Segurança Social, IEFP, Direcção-geral da Inovação e Desenvolvimento Curricular e Direcção-geral de Saúde. No fundo, a criação de uma estrutura deste tipo permitiria assegurar que os refugiados tivessem um apoio mais personalizado, mais individualizado, promovendo uma discriminação positiva, uma vez que os membros da comissão vão fazendo uma avaliação *on-going*, verificando quantos é que falta inserir.

Por outro lado, esta comissão traria grandes benefícios para os refugiados, porque, de acordo com este responsável do IEFP, os agregados poderiam ser trabalhados no seu conjunto, evitando que

*“(...) as pessoas andem de um lado para o outro, a contar a vida toda do princípio”.*

*(Carlos Rodrigues, DLVT/IEFP)*

Seria assim criado um programa contínuo de formação e trabalho, com respostas modulares e flexíveis, que incluísse também apoio terapêutico:

*“Faz sentido que alguém lhes desse uma formação inicial, para integrar. Uma formação que contemplasse competências sociais e profissionais básicas, de cidadania. Por exemplo, como é que se faz para responder a uma oferta de emprego, ou preencher formulários. Seria preciso ter uma formação estruturada e promovê-la.”*

*(Carlos Rodrigues, DLVT/IEFP)*

O entrevistado está plenamente convencido de uma comissão com este formato não iria criar despesas adicionais, pelo que os seus membros apenas teriam que disponibilizar algum do seu tempo à comissão. Por outro lado, refere que nas instituições há recursos humanos com competências e conhecimento especializado, pelo que não seria necessário recrutar nos funcionários. Eventualmente, apenas seria necessário organizar formação específica na área do asilo e refugiados.

Esta comissão poderia ser criada a partir da Rede Alargada para o Acolhimento e Integração dos Requerentes de Asilo e Refugiados, uma rede que já existe há alguns anos e que é dinamizada pelo CPR, incluindo já algumas dessas entidades (GAR/SEF, CDSSL/ISS, SCML, etc.).

O CPR e o IEPF tem de alguma forma visões complementares e partilhadas ao nível da integração, ainda que seja evidente que, para o CPR, ao contrário do que acontece com o IEPF, a criação de uma resposta em parceria, interministerial e integrada tem que vir de cima. Ou seja, a comissão de técnicos tem que ter por cima uma estrutura, com responsáveis de alto nível.

Para o IEPF, à semelhança do que acontece com o SEF/GAR, a integração dos refugiados/as reinstalados/as deve ser promovida pelo CPR. Não podemos deixar de estranhar que o Estado assuma a responsabilidade da selecção e vinda dos refugiados/as reinstalados/as para Portugal, mas depois, considere que o principal dinamizador do seu acolhimento e integração deva ser o CPR, uma Organização Não Governamental para o Desenvolvimento. Carlos Rodrigues, ainda que considere que o CPR precisaria de ter mais meios, defende que deveria ser esta organização a articular, conceber e implementar o plano integrado de formação/trabalho (assente na aquisição de competências sociais, linguísticas e profissionais). Esta perspectiva, no entanto, não deixa de ser contraditória com a ideia antes defendida, de que os refugiados não podem ficar confinados ao CPR.

Com o objectivo de melhorar o programa de reinstalação, a presidente da Direcção do CPR termina a sua entrevista deixando um conjunto de recomendações e propostas, que no seu entender, permitiriam ultrapassar muitos dos problemas identificados pelos refugiados/as reinstalados e pela própria dirigente associativa:

- “ 1) Recomendava que as autoridades portuguesas se empenhassem nos processos de forma mais coerente e eficaz. Há dificuldades que podem ser ultrapassadas e que não são (selecção e integração, que deveriam ser enquadrados de forma mais eficaz);*
- 2) Uma parceria interministerial poderia ajudar, parceria em que o CPR deveria ser parceiro activo (observador e interveniente), até porque a quota mínima poderia ser facilmente cumprida e com resultados mais positivos;*

3) *Independentemente dos fundos comunitários (Fundo Europeu para os Refugiados), o Estado tem a obrigação de financiar estes programas. Trata-se de uma obrigação moral e ética;*

4) *O Ministério do trabalho tem de dar mais atenção ao emprego dos refugiados e não pode centrar-se apenas nos apoios. Fazemos a parceria e o intercâmbio com a segurança social, mas as pessoas saem do centro e ficam nas mãos daquele subsídio;*

5) *O CPR também terá que investir mais na integração. Há iniciativas válidas no aspecto da formação profissional, educação, nas escolas, mas não tem sido trabalhada a questão do acesso à habitação social, por exemplo;*

*(Maria Teresa Tito de Moraes Mendes, Presidente da Direcção do CPR)*

Como se pode perceber pela análise das entrevistas, e indo ao encontro das percepções dos refugiados inquiridos, denota-se a necessidade de criar um sistema integrado de acolhimento e integração dos refugiados/as reinstalados/as, sendo que para isso é absolutamente essencial um maior envolvimento do Ministério da Presidência do Conselho de Ministros, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, do Ministério da Ciência e do Ensino Superior, do Ministério da Educação e ainda do Ministério da Saúde.

É preciso avançar mais, não bastando garantir aos refugiados/as reinstalados/as a sua subsistência por via dos apoios concedidos pela Segurança Social. É preciso trabalhar mais a fundo na integração, apostando na qualificação dos refugiados e promovendo acções que permitam que estes se tornem mais competitivos no mercado de trabalho, e menos dependentes dos subsídios da segurança social.

Como refere a Presidente da Direcção do CPR, “30 pessoas por ano não são um peso real, é possível contribuir para que sejam autónomas e que tenham condições para contribuir para a sociedade e um dia, eventualmente, regressar ao seu país”.

No entanto, e muito embora o objecto de estudo desta investigação seja o elevado desemprego dos refugiados/as reinstalados/as em Portugal, nunca nos podemos esquecer, e ainda que queiramos melhorar o sistema de integração, que nem todos os refugiados terão condições de vir a trabalhar em Portugal. O nosso país, e conforme proposto e defendido pelo ACNUR, têm seleccionado os casos a reinstalar, não tendo como referência o seu “potencial de integração”, disponibilizando-se assim para receber refugiados/as reinstalados/as com necessidades médicas especiais, incluindo stress pós-traumático, famílias monoparentais femininas muito numerosas, mulheres e crianças em particular situação de vulnerabilidade. Ou seja, algumas delas poderão não ter condições de se tornarem autónomas e garantir a sua subsistência.

Para o UNHCR (ACNUR) (2008), a reinstalação é uma solução duradoura que não fica resolvida com a transferência para o 3º Estado. A integração é essencial para garantir que a reinstalação perdure no tempo. Do ponto de vista do ACNUR, a integração dos refugiados no país de reinstalação tem que ser vista como um processo e não um critério:

*“So too, refugees must abide by the laws and adapt to the customs and lifestyle of their adopted country whilst being able to maintain their own sense of cultural identity. Refugees should take the values of their hosts into account, but the attitude of the receiving community and its institutions is also of paramount importance. The discussion about the ‘integration potential’ of refugees might usefully move forward by focusing on the ‘integration capacity’ of States or how resettlement programmes can promote potential for integration. The responsibility rests on receiving countries to ensure access to necessary support services in place to facilitate integration by arriving refugees.*

*” (Sean Henderson, ACNUR, 2008: 1)*

No entanto, e como refere a Coordenadora do GAR, um Estado tem obrigação de acolher todos aqueles que necessitam de reinstalação, e por isso, tal como ACNUR defende, o potencial de integração não pode ser um critério de selecção. Mas alguns Estados, ao utilizarem indicadores semelhantes àqueles que são utilizados ao nível da imigração (competências linguísticas, educação, experiência profissional) podem por em causa a reinstalação de determinadas pessoas, na medida em que casos especialmente vulneráveis tais como casos médicos especiais e/ou famílias provenientes de campos de refugiados e com baixas qualificações, poderão não cumprir estes critérios e não ser aceites para reinstalação:

*Some States thus seek to use indicators of ‘integration potential’ similar to those applied when considering standard immigration, such as language skills, education, and professional background. While many refugees have integrated and made considerable contributions to their host societies, particularly where they have been given appropriate support, the strict application of such criteria could prevent refugees from obtaining the protection or durable solution they need.*

*UNHCR has therefore urged States to consider integration issues flexibly, not to penalise refugees who need protection, and to develop effective programmes to address settlement needs. Indeed, as the Annual Tripartite Consultations on Resettlement (ATCR) underscores, ‘integration potential’ is for the most part a measure of the State’s capacity to aid effective integration.*

*(Sean Henderson, ACNUR, 2008: 3)*

Em síntese, e no que se refere às dificuldades de integração dos refugiados no mercado de trabalho, parece ser consensual entre os entrevistados, que a não há uma participação interministerial no Programa Nacional de Reinstalação. Se é verdade que ao nível da selecção existe a cooperação entre o Ministério da Administração Interna e o Ministério dos Negócios Estrangeiros, já ao nível da integração, não existe uma participação efectiva do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (Instituto de Segurança Social e Instituto de Emprego e Formação Profissional), do Ministério da Saúde, do Ministério da Educação e do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.



Neste sentido, e indo ao encontro das reivindicações dos próprios refugiados (ver análise dos inqueridos), propõe-se um programa integrado, interministerial, embora aqui, os entrevistados proponham diferentes modelos e soluções. Para o CPR, deveria existir uma colaboração e articulação entre os ministérios ao nível do topo. Já para o IEPF, o mais importante seria fomentar a coordenação entre técnicos de diferentes instituições. Para este último, o ideal seria seguir um modelo do tipo dos PIEF – Programas Integrados de Educação e Formação, sendo que no caso dos reinstalados/as, propõe-se a criação de uma comissão técnica, com representantes das seguintes instituições: CPR, Instituto de Segurança Social, IEPF, Direcção-geral da Inovação e do Desenvolvimento Curricular, Direcção-geral de Saúde. Os refugiados/as reinstalados/as deveriam beneficiar de um programa de formação integrado, contínuo, constituído por respostas modulares e flexíveis, que permitissem a aquisição de competências sociais básicas e competências escolares e profissionais.

Indo mais uma vez ao encontro dos inquiridos e das próprias hipóteses de investigação, a análise das entrevistas permite concluir que o Estado assegura o apoio financeiro e de subsistência aos refugiados/as, mas não lhes são assegurados outro tipo de apoios, ou seja, não têm como se autonomizarem. Poderá até dizer-se, em certa medida, que desta forma, se tem promovido uma cultura de subsidio – dependência, centrada em respostas e acções que não se adaptam às necessidades e características da população reinstalada (por exemplo, o programa associado ao Rendimento Social de Inserção).

## 5. Reflexões Finais

Na fase final deste trabalho, pretende-se realçar alguns dos aspectos que mais se destacaram e as principais reflexões que consideramos mais relevantes, em relação à temática em análise - o elevado número de refugiados/as reinstalados/as desempregados/as em Portugal. Concretamente, pretende-se dar resposta à questão-base que lançamos, ou seja, que aos refugiados/as reinstalados/as não lhes é permitido participar na sociedade nas mesmas condições que os nacionais dos países de acolhimento, sendo que o desemprego surge como uma forma de manter os reinstalados (minoría) na dependência dos grupos maioritários.

Importa assim, ainda que de forma muito sucinta, retomar o quadro conceptual proposto para explicar o problema em análise, construído a partir de 3 conceitos-chave: Capital Humano e Integração no País de Acolhimento; Migrações Forçadas e Globalização; Exclusão Social e Estado-Providência.

As migrações são simultaneamente um problema demográfico, económico, político, sociológico e da psicologia social (Jasen *in* Peixoto, 2004). Já no final do século XIX, Ravenstein (Peixoto, 2004) defendeu, nas suas “Leis das Migrações”, que estas acontecem porque o indivíduo tem o desejo de melhorar a sua condição económica, o que está na base do desenvolvimento de modelos analíticos, designadamente do modelo Push-Pull, que se baseia na escolha racional dos indivíduos com base na comparação entre as características das regiões de partida e de destino. Outros autores, como Becker (1962), vão até mais longe, considerando que as migrações são uma forma de investimento em capital humano e que os indivíduos procuram maximizar o período de tempo de usufruto desse investimento. As migrações podem neste contexto ser encaradas como um investimento que aumenta a produtividade dos recursos humanos, um investimento que pressupõe custos mas que implica igualmente benefícios.

Não nos podemos esquecer que “ *numa era de globalização, a mobilidade das pessoas é, também, cada vez mais global. Porém, por um lado, as migrações são apenas uma pequena parte dos fluxos de mobilidade internacional e, por outro, a sua globalização tem passado pelo desenvolvimento de novos centros regionais de atracção e de novas bacias migratórias* (Pires *et al*, 2007:47). E remetendo para o que foi referido no parágrafo anterior, a causa mais evidente das migrações parece continuar ser a disparidade inter-regional de rendimentos, de emprego e de bem estar-social (Castles, 2005). É neste contexto, que tem que ser analisada problemática a problemática dos Refugiados/as. Às economias pobres estão frequentemente associados Estados fracos e a violação dos Direitos Humanos. Muitas vezes, os conflitos tornam-se particularmente violentos, dando lugar à perseguição religiosa e étnica. Neste contexto, a migração surge como um modo de escapar tanto à pobreza como à violência. (Castles, 2006).

A distinção entre migração voluntária e migração forçada tem influência na forma como o migrante se vai integrar na sociedade de acolhimento. Do nosso ponto de vista, há duas razões principais que obrigam a olhar para o processo de integração de um refugiado/a de forma distinta ao de um imigrante. Em primeiro lugar, os refugiados/as são admitidos num país tendo por base uma Protecção Internacional/Humanitária, enquanto os critérios de selecção dos

imigrantes estarão mais relacionados com a sua capacidade de aumentar os seus rendimentos e de trabalhar para atingir esse objectivo. Ou seja, para os refugiados/as, o mais importante é a necessidade de protecção. Em segundo lugar, as circunstâncias que conduziram os migrantes forçados (refugiados) para o país de acolhimento tendem a ser muito mais traumáticas, quando comparadas com as dos migrantes económicos. É exactamente o contexto específico dos refugiados que influencia o seu processo de integração e que exigirá, no nosso entender, serviços de integração especializados, tais como aconselhamento e orientação, e em determinadas situações, cuidados de saúde especializados (por exemplo, apoio psicológico), para além de outros serviços gerais de integração.

O refugiado (e o reinstalado também) é muitas vezes forçado a sair do país de origem. Não tem escolha. E na maioria das vezes, não tem sequer oportunidade de planear a sua fuga e saída do país. Ao contrário do imigrante económico, muitas vezes, o refugiado não tem possibilidade de escolher racionalmente o país de destino. Trata-se de aproveitar uma hipótese de fuga. Por outro lado, a saída do país faz-se porque o refugiado teme pela sua vida. Não têm assim como objectivo principal a integração no mercado de trabalho e o aumento dos seus rendimentos.

Numa Europa em crise, com taxas de desemprego elevadas, em que a maioria dos Estados-membros se debate com problemas sociais e económicos (manutenção dos sistemas de segurança social, saúde e educação que caracterizaram o estado-providência), onde existem tensões sociais relacionadas com as dificuldades de integração dos migrantes e ocorrem episódios mais ou menos regulares de xenofobia e discriminação (principalmente em grandes meios urbanos), poderá haver uma tendência para um controlo excessivo e restrito das migrações. Adicionalmente, o contexto de livre circulação no interior da EU, justifica uma política de imigração muito limitada, argumentando-se que a oferta interna, quando comparada com mobilidade, é suficiente para satisfazer a procura, com excepção de alguns sectores competitivos e qualificados (e.g.saúde, alguns ramos da engenharia e I&D).

Face a estes riscos e constrangimentos, os governos têm procurado novas formas de articulação e cooperação, quer no âmbito da EU, quer a um nível multilateral mais alargado, que possam contribuir para fazer face aos problemas de controlo e gestão das migrações, devendo realçar-se aqui, no caso da política de asilo, as propostas de burden-sharing no âmbito das quais se insere a reinstalação de refugiados (*Boswell, 2003:118*).

A maioria dos refugiados/as reinstalados/as poderão encontrar-se num processo de exclusão social. Não podemos ignorar que esta população, para além de desempregada, experimentou outro tipo de rupturas – familiares, afectivas e de amizade (*Bruto da Costa, 2001*).

Actualmente, vivemos numa sociedade onde há desencontros entre a oferta e a procura (pessoas com qualificações que não se adequam às necessidades do mercado de trabalho e ofertas de trabalho que não correspondem às expectativas da população activa). A noção de Estado -Providência tem particular interesse para a análise das dificuldades de integração dos reinstalados no mercado de trabalho, na medida em que na generalidade dos países da União Europeia, onde o Estado ainda está muito presente (ao contrário do que acontece nos EUA),

competem-lhe a responsabilidade de assegurar a integração dos reinstalados no mercado de trabalho (Mozzicafreddo, 1997).

Como procurámos defender neste trabalho, o Estado não cumpre com as suas “obrigações”, não apostando na qualificação, promoção e autonomia destes refugiados/as. Aliás, o Estado acaba por agir de forma contraditória, uma vez que, por um lado, assegura a subsistência dos refugiados/as reinstalados/as (através dos subsídios que lhes são concedidos), e por outro, não lhes permite participar na sociedade nas mesmas condições do que os portugueses. Ou seja, não promove a sua autonomia e independência face a esses mesmos apoios, e inadvertidamente ou não, acaba por controlar e condicionar a sua participação na sociedade.

Um processo de integração bem sucedido dos migrantes terá que implicar a integração no mercado de trabalho, a inclusão social, a inclusão na vida cívica e o desenvolvimento do capital relacional (Sarah Spencer *in* Papademetrioli, 2006).

Como já foi dito anteriormente, a atribuição de um estatuto de refugiado implica, antes de mais, um direito de protecção. Como refere Korac (2003), este direito envolve entre outras coisas, a obrigação por parte da sociedade de acolhimento de atribuição de serviços sociais e o acesso ao apoio social como forma de facilitação da integração de reinstalados.

Tendo por base este quadro, no ponto 2.3. – modelo de análise, sugere-se, como hipótese de investigação, que aos refugiados/as reinstalados/as não lhes é permitido participar na sociedade nas mesmas condições que os nacionais dos países de acolhimento, sendo que o desemprego surge como uma forma de manter os reinstalados (minoria) na dependência dos grupos maioritários. Pela nossa parte, os inquéritos realizados aos refugiados/as reinstalados/as e as entrevistas aos dirigentes das instituições parecem confirmar a hipótese avançada.

Ficou provado que a maioria dos refugiados/as reinstalados/as possui um 1) fraco domínio da língua portuguesa, tendo já vivenciado 2) episódios de discriminação e racismo no acesso aos serviços, para além de enfrentarem importantes obstáculos ao nível da 3) certificação de competências escolares e profissionais e processos de equivalência escolar. A estes problemas e dificuldades, acresce ainda o facto de uma parte significativa dos reinstalados/as possuir 4) habilitações escolares e profissionais inferiores às dos nacionais ou desadequadas ao mercado de trabalho português.

#### **1) Fraco domínio da língua portuguesa.**

Muito embora tenham acesso a aulas de português no Centro de Acolhimento do CPR, e muitas vezes frequentem também aulas do Programa Portugal Acolhe/Português para Todos nas escolas públicas, a verdade é que a maioria destes reinstalados/as continua a apresentar um domínio muito reduzido da língua portuguesa, não conseguindo reunir as condições mínimas necessárias à frequência de formação profissional ou para se apresentarem a uma oferta de emprego. Provavelmente, estas dificuldades devem-se ao facto do número de horas de aulas que recebem no Centro de Acolhimento não ser suficiente (100-150 horas iniciais, financiadas

pelo Fundo Europeu para os Refugiados - Reinstalação). No entanto, importa referir que as aulas não são obrigatórias e que têm início logo após a sua chegada a Portugal, num período da sua vida particularmente difícil e conturbado, durante o qual os refugiados/as ainda se estão a adaptar ao novo país de acolhimento, vivendo novas experiências e situações muito exigentes do ponto de vista psicológico (alojamento num centro de acolhimento, deslocações frequentes ao SEF relacionadas com o seu pedido de reinstalação, exames médicos, etc.). Após este programa inicial, podem continuar a frequentar aulas no Centro (financiadas pelo Fundo Europeu para os Refugiados – Integração). Após alguns meses de permanência em Portugal, são também instigados a participar no Programa Portugal Acolhe/Português Para Todos, uma resposta aberta a todos os estrangeiros, mas que nem sempre tem em atenção a origem, nível de escolaridade, o perfil dos formandos e as necessidades específicas dos formandos. Ainda que a composição das turmas e uma resposta mais ou menos adequada seja diferente de escola para escola, e de professor para professor, refugiados com perfis e origens muito diferentes, tendem a evidenciar dificuldades na aquisição de competências linguísticas.

## **2) Episódios de discriminação e racismo no acesso aos serviços**

Tal como é referido pelos próprios refugiados/as, estes enfrentam dificuldades no acesso aos serviços públicos, em particular no que se refere aos Centros de Emprego, Escolas e Segurança Social. Na opinião de alguns dos reinstalados/as, o fraco domínio da língua portuguesa juntamente com o desconhecimento da sociedade acerca da problemática do asilo são factores, em si mesmos, geradores deste tipo de episódios de discriminação e racismo no acesso aos serviços. Realça-se, uma vez mais, a ideia de que para os refugiados/as são apenas episódios, não se tratando, de forma alguma, de fenómenos generalizados.

*Senti-me discriminada por causa da língua; esperamos demasiado tempo na segurança social. Os apoios nunca estão certos, os endereços estavam mal. E para além disso, na segurança social ninguém fala inglês. Não sei os procedimentos, estão sempre a enviar-me para outro serviço.*

(Refugiada do Iraque, Chegou em 2009)

## **3) Certificação de competências escolares e profissionais e processos de equivalência escolar**

A maioria dos refugiados/as reinstalados/as com uma escolaridade média-alta apresenta dificuldades ao nível da equivalência das suas habilitações escolares. Aliás, os próprios dirigentes do CPR e do IEFP destacam estas dificuldades, explicando que os refugiados/as para obterem a equivalência das suas licenciaturas, por exemplo, se deparam com obstáculos difíceis de ultrapassar: necessidade de obterem traduções certificadas quando não podem recorrer às Embaixadas, a dificuldade em obter o reconhecimento dos cursos junto das universidades ou até das respectivas Ordens (Médicos, Enfermeiros, Advogados, Engenheiros, etc.).

Por outro lado, e como é confirmado pelo responsável pelo IEFP, mesmo o reconhecimento de uma profissão por parte deste organismo, por exemplo de carpinteiro, é um processo moroso e

complicado para um refugiado/a, até porque tem que fazer testes práticos e teóricos em português. Aliás, um dos refugiados/as reinstalados/as tentou esse procedimento, sem sucesso. Deve aqui fazer-se uma referência aos refugiados/as reinstalados/as que são analfabetos ou possuem baixa escolaridade. Na sua maioria mulheres, os reinstalados/as nesta situação têm muita dificuldade em aceder a um curso de alfabetização em Portugal. Como reconhece o responsável do IEF, a oferta existente dirige-se a portugueses analfabetos, ou seja, a pessoas que falem português. Ora, nestes casos, os refugiados/as têm que frequentar primeiro cursos de língua portuguesa, ainda que não saibam escrever ou não conheçam sequer este alfabeto.

#### **4) Habilitações e competências escolares e profissionais inferiores às dos nacionais ou desadequadas ao mercado de trabalho português**

Paralelamente, existe a percepção entre os refugiados/as reinstalados/as, de que as suas habilitações e competências são inferior às dos portugueses. É verdade que alguns deles terão baixa escolaridade e/ou reduzida experiência profissional, situação que está relacionada com o seu percurso de fuga e a situação dos seus países de origem. No entanto, é igualmente verdade que não foram criados mecanismos que permitam validar as competências profissionais destes refugiados, tendo em conta as suas características específicas. Existe apenas o Programa Novas Oportunidades, que não tendo sido criado para estrangeiros, tem permitido que alguns refugiados/as consigam certificar competências escolares. Por outro lado, a maioria dos refugiados/as ter-se-á qualificado, tanto ao nível escolar como profissional, tendo por base sistemas de ensino e de formação profissional muito diferentes dos existentes em Portugal, pelo que se poderá admitir que, em alguns casos, haja uma desadequação entre as competências dos refugiados/as e as necessidades do mercado de trabalho.

Não parece existirem quaisquer dúvidas de que a situação social dos refugiados/as reinstalados/as melhorou, isto é, encontram-se numa situação mais favorável em Portugal, comparativamente com a vivenciada no 1º país de asilo e no país de origem. Os próprios refugiados/as referem que conseguiram obter a protecção internacional que procuravam em Portugal.

É verdade que a maioria destes refugiados se sente bem integrado em Portugal, e que conseguiu alcançar alguns dos direitos universais que mais ambicionavam: paz e liberdade, acesso à saúde, liberdade de expressão, acesso das crianças e jovens à educação. No entanto, e ainda que estes aspectos sejam fundamentais para uma integração bem sucedida, não são suficientes. E, na opinião dos refugiados/as reinstalados/as, há uma falha tremenda em todo este processo: não há um sistema integrado de acolhimento e integração para os reinstalados.

Aliás, deve salientar-se que esta é uma opinião partilhada pelos dirigentes das instituições, que se encontra bem patente nos seus discursos. O GAR/SEF defende que o acolhimento e integração devem ser da responsabilidade do CPR, reconhecendo que o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, o Ministério da Educação, o Ministério da Saúde e o Ministério da Ciência e do Ensino Superior nunca foram envolvidos no Programa Nacional de Reinstalação. A representante do CPR também o defende, e muito embora assumia a sua responsabilidade no

processo de integração, reconhecendo até que é preciso ir mais longe, considera muito negativo o facto de aqueles ministérios não estarem envolvidos no programa.

Neste contexto, há aspectos relacionados com o emprego e a formação profissional que falham completamente. Se por um lado, o Estado assume a subsistência dos refugiados/as reinstalados/as, garantindo-lhes níveis minimamente aceitáveis de bem-estar e protecção social, por outro lado, não cumpre inteiramente com duas das suas principais funções: assegurar a integração social e colocar e por em marcha políticas públicas de emprego e formação profissional - já que não é capaz de dotar os refugiados/as das competências sociais e profissionais necessárias para que estes se tornem mais competitivos perante o mercado de trabalho, de forma a conseguirem, a médio prazo, ganhar autonomia e independência face aos apoios concedidos pela segurança social.

Fica assim comprovado que, aos refugiados/as reinstalados/as, são assegurados direitos do ponto de vista formal, já que na prática se verifica que não conseguem aceder a esses mesmos direitos. Aliás, os direitos formais nunca estiveram em causa aqui. Desse ponto de vista, a legislação é clara e a esta população é garantido o direito ao apoio social, o direito ao apoio jurídico, o direito à saúde, o direito à habitação, o direito à educação e também, o direito ao trabalho. Já de um ponto de vista prático e operacional, os refugiados/as não conseguem aceder a esses mesmos direitos. Os reinstalados/as têm um acesso limitado aos recursos existentes e apesar de lhes ser assegurada a sua subsistência, não lhes é assegurada uma efectiva integração social, sendo que esta população, nestas condições, permanece em desvantagem em relação à restante população residente em Portugal.

Torna-se assim necessário inverter esta situação, criando as condições necessárias para que os reinstalados/as possam adquirir e desenvolver competências profissionais e sociais e para que possam ser competitivos (com hipóteses reais de sucesso) perante o mercado de trabalho. Importa, neste âmbito, retomar a experiência da Holanda neste domínio. O modelo de integração holandês, apresenta duas vantagens principais: por um lado, aposta numa lógica descentralizada dos refugiados/as reinstalados/as, o que implica que estes são “distribuídos” pelos diversos municípios, com critérios pré-definidos pelo governo e sem que possam recusar residir no município seleccionado sob pena de perderem os apoios sociais a que têm direito; por outro lado, o modelo de integração tem por base, uma forte presença do voluntariado.

Relativamente ao primeiro aspecto, defende-se que Portugal deveria optar por um modelo semelhante. É hoje amplamente reconhecido que há certas competências e atribuições que devem ser delegadas nas autarquias, desde que lhes sejam garantidas as contrapartidas necessárias. Actualmente, há várias áreas tais como a habitação social e o ensino básico que estão sob a responsabilidade das autarquias, reconhecendo-se que estas se encontram numa posição que lhes permite dar uma resposta mais completa e eficaz às necessidades da população. Até mesmo ao nível do emprego, com determinadas condições de partida, poderiam eventualmente realizar um trabalho mais bem sucedido do que o governo central. Até porque, à semelhança do que acontece na Holanda, em Portugal, cada vez mais, as autarquias trabalham em parceria com as instituições locais e nacionais (do terceiro sector e privadas), com outros

organismos do poder central (segurança social, centros de emprego). Pela nossa parte, acreditamos que, uma reestruturação a este nível, em que as autarquias poderiam assumir determinadas competências no acolhimento e integração dos refugiados (actualmente, não têm quaisquer competências neste domínio), poderia permitir uma mudança significativa ao nível do apoio que é concedido aos reinstalados/as em Portugal. Ou seja, garantir um apoio efectivo ao nível da integração, e não apenas o alojamento e subsistência destes indivíduos.

Quanto ao segundo aspecto, a Holanda apresenta uma grande tradição ao nível do voluntariado, com provas dadas neste âmbito. Muitos holandeses, mas também estrangeiros residentes, durante a sua reforma e até nas suas horas livres, desempenham actividades de voluntariado. Não se substituindo o papel que cabe aos técnicos e às instituições, a verdade é que os voluntários, concretamente no que se refere à população reinstalada, poderão assumir um papel fundamental a vários níveis: na acumulação de capital social por parte dos reinstalados/as e no desenvolvimento de relações de amizade e de vizinhança; na promoção da participação pública e política dos refugiados/as, incentivando-os a criar associações e a participar nas diferentes esferas da sociedade (comunidade em geral, associações de pais, associações de refugiados); na procura de habitação, nomeadamente criando bolsas de fiadores e promovendo a disponibilização por parte das autarquias de habitação social).

No entanto, se por um lado, na Holanda, a descentralização dos refugiados por diferentes autarquias e o voluntariado inclusão social e desenvolvimento relacional têm sido fundamentais num processo de integração mais amplo dos reinstalados, por outro, não deixa de ser verdade também, que os níveis de desemprego naquele país são igualmente elevados.

Em suma, procurou-se defender aqui a tese de que os refugiados/as reinstalados/as não se encontram ao mesmo nível do que a restante população no que se refere ao acesso ao mercado de trabalho e à formação, partindo, claramente, de uma situação de desvantagem. Para que o Programa Nacional de Reinstalação seja bem sucedido, terá que contar com uma participação mais activa, integrada e inter-sectorial do governo, nomeadamente, no que se refere à integração.

Assume-se também a defesa da teoria de que esta desresponsabilização do Estado poderá ser de alguma forma consciente, ou seja, que com o objectivo de travar uma participação mais ampla dos refugiados/as (e não só dos reinstalados/as) nas diversas esferas da sociedade portuguesa (cultural, educação, económica, ciência e política), se tem procurado assegurar a sua subsistência, sem, no entanto, se criarem as condições para que tenham sucesso profissional. Provavelmente porque um aumento do sucesso profissional e consequente autonomização dos refugiados/as face aos Estado, se poderia vir a traduzir, num aumento dos seus recursos (o mesmo é dizer, num aumento do seu poder) (Costa, 2001).

Assim, tendo por base as recomendações dos inquiridos e dos dirigentes das instituições entrevistadas, parece-nos importante propor algumas recomendações que poderiam contribuir para a melhoria do sistema de integração dos refugiados/as reinstalados/as em Portugal:



- **A criação de um sistema integrado de acolhimento e integração**

Propõe-se uma participação interministerial no Programa Nacional para a Reinstalação, do qual passariam a fazer parte, não só o Ministério da Administração Interna e o Ministério dos Negócios Estrangeiros, mas também os outros ministérios que foram referidos anteriormente – Ministério da Presidência do Conselho de Ministros, Ministério do Trabalho e Segurança Social, Ministério da Educação, Ministério da Ciência e do Ensino Superior.

A implementação de um sistema deste tipo, teria que implicar a criação de um Secretariado com representantes dos vários ministérios e também do CPR. E aqui há duas opções: ou se aposta num secretariado com representantes de alto nível (na dependência directa dos Ministros ou Secretários de Estado), como defende a representante do CPR, ou se aposta num outro modelo proposto pelo representante do IEF, assente numa Comissão de Acompanhamento constituída por técnicos daqueles diferentes organismos.

Este último poderia provavelmente produzir resultados mais práticos, uma vez que este grupo de técnicos trabalharia directamente com os refugiados/as reinstalados/as, e poderia fazer uma monitorização e avaliação permanente do processo de integração desta população, até porque, se trata de um grupo relativamente reduzido (quota mínima é de 30 reinstalados/as por ano).

No entanto, parece-nos importante realçar que se julga necessária a existência de uma Comissão Consultiva, num modelo semelhante ao proposto pela dirigente do CPR. Isto é justificado pelo facto da experiência com os refugiados/as reinstalados/as evidenciar que necessitam de respostas modulares e não estandardizadas, o que, provavelmente, iria obrigar a criar medidas e acções específicas, ao nível do emprego, formação profissional, educação e equivalência escolar. Para isto, iria ser igualmente necessário criar espaços de lobby e sensibilização junto daqueles que são responsáveis pela programação e desenho das políticas públicas nestes domínios.

Gostaríamos de realçar que, do nosso ponto de vista, a criação de qualquer uma destas estruturas não implicaria um acréscimo de recursos humanos e financeiros. Nestes ministérios, há recursos humanos qualificados e especializados na área das migrações, pelo que teriam apenas que afectar algum do seu tempo de trabalho aos refugiados/as reinstalados/as. Eventualmente, poderiam necessitar de receber alguma formação específica sobre o asilo e refugiados, formação que o CPR em articulação com o ACNUR, poderia facilmente disponibilizar a custos muito reduzidos.

Ainda uma palavra sobre a possibilidade de disseminar e potenciar os resultados alcançados nestas estruturas (mainstreaming). Os resultados alcançados por via da adopção de uma metodologia de intervenção deste tipo, nomeadamente através de soluções mais individualizadas ou modulares, fora do quadro dos programas generalistas que já existem nas áreas referidas (emprego, educação, formação, etc.), poderiam vir a ser disseminados junto da população refugiada em geral, dos imigrantes, beneficiários do RSI, ou até outros portugueses em situação particularmente vulnerável. No fundo, junto daqueles que não conseguem integrar-

se recorrendo à oferta e às soluções generalistas actualmente existentes. Parece-nos importante realçar este aspecto, até porque alguns decisores políticos, ainda que assumindo a responsabilidade do estado português com a reinstalação, poderão considerar que, em termos orçamentais, não seria razoável criar novas respostas para um grupo tão reduzido de pessoas.

- **A dinamização de uma rede de parceria com as autarquias**

À semelhança do que acontece na Holanda, julga-se importante promover a dinamização de uma rede de parceria com as autarquias, da qual façam parte os organismos do governos antes referidos e, também, o Concelho Português para os Refugiados (CPR)

Do nosso ponto de vista, o envolvimento das autarquias é fundamental para garantir que os refugiados/as reinstalados/as possam ter uma opção de escolha, não ficando obrigados a residir na Área Metropolitana de Lisboa. É certo que na Holanda são obrigados a residir no Concelho que é determinado pelas autoridades daquele país, mas não é isso que se propõe para Portugal. Aqui defende-se que seja uma escolha dos próprios reinstalados/as. O envolvimento das autarquias no Programa Nacional de Reinstalação poderia permitir encontrar respostas inovadoras ao nível da habitação e até, do emprego. Se às autarquias fossem dadas as devidas contrapartidas financeiras, estas poderiam não só disponibilizar habitação social como promover a procura de alojamentos no mercado privado a um custo mais acessível, pelo menos no que se refere aos municípios de menor dimensão e menos urbanizados. O mesmo poderia acontecer ao nível do emprego, em que as câmaras municipais, no âmbito de um programa integrado de formação/trabalho, poderiam promover a realização de estágios profissionais e do voluntariado social, não só na própria Câmara Municipal, mas também em empresas e associações do Concelho.

Este tipo de iniciativas teria a vantagem de promover a qualificação dos reinstalados/as e o desenvolvimento de competências sociais e profissionais em diversas áreas de actividade, com ganhos evidentes para as empresas, para o Estado e para os próprios refugiados/as. Encontrando-se já, à partida, garantido o subsídio da segurança social, o refugiado/a, teria assim condições de trabalhar, realizar acções de formação profissional ou até formação em posto de trabalho, e assim, adquirir experiência e competências que lhe permitisse tornar-se mais competitivo no mercado de trabalho. E sem custos para as autarquias e para as empresas.

Por outro lado, a participação de autarquias do interior do país ou nas quais o sector primário e secundário sejam mais expressivos, poderia permitir a criação de condições necessárias a que determinados grupos específicos de refugiados, particularmente vulneráveis, pudessem ter uma participação mais activa na sociedade e garantir a sua subsistência, o que nas grandes cidades, se torna particularmente difícil. Referimo-nos, concretamente, aos refugiados/as reinstalados/as com baixas qualificações e sem experiência de trabalho formal. Por exemplo, no caso dos congoleses e ugandeses provenientes de campos de refugiados da Tanzânia ou de Moçambique, verifica-se que necessitam de um apoio muito individual e direccionado para a aquisição de determinadas competências sociais e, num segundo momento, profissionais. Trata-se de pessoas que têm apenas experiência na agricultura ou pesca de subsistência, com

habilitações literárias muito baixas, evidenciando também, nalguns casos, dificuldade em viver na cidade. Uma fixação no interior do país, poder-se-ia constituir como a solução mais adequada para estas pessoas.

Como se sabe, na cidade de Lisboa, a entidade responsável pelo apoio social aos reinstalados/as é a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa. Por decisão do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, foram delegadas competências do Centro Distrital da Segurança Social nesta instituição. Ora, poderia ser feito algo de semelhante com as autarquias participantes no programa, apenas no que se refere ao apoio social que é concedido aos refugiados.

- **A elaboração de um plano integrado de formação/trabalho**

Face a tudo que foi exposto, propõe-se a dinamização de um plano integrado de formação/trabalho, que tenha em conta as necessidades específicas dos refugiado/as. Este plano deverá contemplar as seguintes etapas:

- Curso inicial de Língua Portuguesa no Centro de Acolhimento para Refugiados (100 horas) – actividade que já se encontra em curso e que é assegurada pelo CPR;
- Curso intensivo de Língua Portuguesa (200 horas) – actividade a assegurar pelo IEFP mas em moldes diferentes ao existente no Programa Português para Todos/Portugal Acolhe, uma vez que este não responde às necessidades específicas dos refugiados/as;
- Cursos de aquisição de competências sociais e profissionais, desenhados à medida das necessidades dos refugiado/as, e que devem ser promovidos em conjunto pelo CPR e pelo IEFP. Tais cursos deverão abordar os seguintes temas: economia doméstica, cidadania e cultura portuguesa, liberdade religiosa e interculturalidade, emprego, formação profissional, reconhecimento de competências e equivalências escolares, saúde e prevenção, etc. Estes cursos teriam uma composição modular e a estrutura seria adaptada a cada participante, em função da avaliação conjunta do CPR/IEFP/Segurança Social/Autarquia, funcionariam em simultâneo com a formação em português;
- Curso de Formação Profissional/Programa Novas Oportunidades/Equivalência Escolar/ Integração no Sistema Escolar/ Estágio Profissional - Tendo em conta o perfil, os interesses e motivações do refugiado/a, o diagnóstico efectuado pela equipa de acompanhamento, os refugiados/as reinstalados/as seriam posteriormente integrados nos programas e acções já existentes no mercado público e privado, de acordo com a oferta existente.

Pela nossa parte, consideramos que para que este plano funcione, teria que ser complementado com duas medidas concretas: primeiro, a redução do tempo médio de permanência dos refugiados/as reinstalados/as no Centro de Acolhimento para Refugiados (de 6 para 3 meses); e em segundo lugar, que a Segurança Social e/ou autarquias iniciassem o apoio social aos refugiado/as mais cedo do que acontece actualmente, ou seja, até 2 meses depois da sua

chegada a Portugal. Por outro lado, seria importante que recebessem apoio do IEFP, através da tal Comissão de Acompanhamento e dos próprios serviços das autarquias.

O Programa Nacional de Reinstalação precisa de ser melhorado e revisto de forma a assegurar a sua eficácia e eficiência a longo prazo. Esta revisão implicaria, inevitavelmente, uma maior participação do Estado. Caso contrário, os refugiados/as reinstalados/as continuarão à margem da sociedade, e ainda que se possam sentir integrados, protegidos e em segurança, não estarão verdadeiramente integrados.

Actualmente, Portugal apenas promove a reinstalação de 30 pessoas por ano e, como foi amplamente demonstrado, nem sempre garantindo as condições de integração mais adequadas. Ainda que todos saibamos que o nosso país atravessa um período de crise, não podemos ignorar que só em 2011, o ACNUR<sup>23</sup> prevê, como refere a Senhora We-Meng Lim-Kabac (Head of the Resettlement Division), que cerca de 170,000 pessoas vão necessitar de ser reinstaladas. Assim, o esforço de Portugal continua a ser reduzido, mesmo tendo em conta a nossa dimensão económico-política e os nossos níveis de desenvolvimento.

Neste contexto, não podemos deixar de fazer um repto a toda a sociedade civil e ao governo português, para que continuem empenhados no Programa Nacional de Reinstalação, e que mantenham o objectivo de fazer mais e melhor. Como dizia Fridtjof Nansen<sup>24</sup>, Cientista e Político, galardoado com o [Nobel da Paz](#) em [1922](#), *“o difícil é o que demora pouco tempo; o impossível é o que demora um pouco mais”*.

Pela nossa parte, acreditamos que o trabalho de investigação que ora se apresenta, terá contribuído significativamente para a análise e melhor compreensão das dificuldades dos refugiados/as reinstalados/as ao nível da integração no mercado de trabalho, promovendo também uma reflexão sobre as políticas públicas dirigidas aos refugiados em Portugal, nomeadamente no que se refere às políticas de emprego e formação profissional.

No entanto, é possível identificar algumas lacunas neste estudo. Em primeiro lugar, não foi possível a realização de um estudo comparativo mais aprofundado com a Holanda, um país com uma larga experiência de reinstalação. Ainda que se estabeleçam pontes com o caso holandês, não foi possível a realização de inquéritos a refugiados/as reinstalados/as aí residentes, nem às instituições e actores-chaves nacionais, locais e sectoriais. Um estudo comparativo mais aprofundado, teria permitido validar (ou não) empiricamente as teorias e hipóteses apresentadas, não só por referência ao caso português mas também por referência a outros países de reinstalação, para além de fornecer pistas para a identificação e selecção de políticas

---

<sup>23</sup> UNHCR, Annual Triparti-te Consultation Newsletter, November 2010, Genebra, UNHCR.

<sup>24</sup> Fridtjof Wedel-Jarlsberg Nansen (1861-1930) foi um cientista, explorador polar, aventureiro e político norueguês. Enquanto delegado norueguês na Liga das Nações criou o passaporte Nansen para os refugiados.

comunitárias de asilo, em particular, no que se refere às políticas comunitárias de integração e de emprego.

Em segundo lugar, teria sido interessante promover uma análise comparativa entre as políticas de acolhimento e integração dos Imigrantes e dos refugiados e as dificuldades de integração destes dois grupos distintos de migrantes em Portugal. Ainda que o fenómeno da imigração tenha uma dimensão e expressão muito mais significativa no nosso país relativamente ao asilo, ao contrário do que acontece noutros país da União Europeia, a forma como o Estado se organizou para promover o acolhimento e integração dos imigrantes, as políticas e programas adoptados ao nível da imigração, poderão constituir-se como uma importante base de trabalho para a melhoria do sistema de acolhimento e integração dos refugiados em Portugal.

Em termos de desenvolvimentos futuros, seria interessante promover uma avaliação do programa de reinstalação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, procurando incidir sobre os modelos/sistemas de funcionamento e de integração dos refugiados nos diferentes países de reinstalação. Em particular, incidir sobre os países tradicionalmente mais experientes neste domínio, dentro e fora da UE (EUA, Canadá, Nova Zelândia, Suécia, Dinamarca, Reino Unido). Do nosso ponto de vista, tal investigação poder-se-ia revestir de grande utilidade para os países que só recentemente criaram um Programa Nacional de Reinstalação (por exemplo, Portugal, Japão, etc.) permitindo uma mais eficaz gestão e mobilização de recursos humanos e financeiros, o que, em momentos de crise, se torna imperativo.

## BIBLIOGRAFIA

Becker, G. (1967), *Investment on Human Capital: A Theoretical Analysis*, The Journal of Political Economy, 70, pp 9-49.

Boswell, Christina (2003), *European Migration Policies in Flux – Changing Patterns of Inclusion and Exclusion*, Oxford, The Royal Institute of International Affairs.

Castles, Stephen (2005), *Globalização, Transnacionalismo e Novos Movimentos Migratórios – dos trabalhadores convidados às migrações globais*, Lisboa, Editora Fim de Século.

Centro de Estudos Geográficos/IGOT (2010), *Estudo de Diagnóstico da População Imigrante e Identificação dos seus Problemas e dos seus Contributos para as Dinâmicas de Desenvolvimento do Concelho*, Lisboa, Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI).

Conselho Português para os Refugiados (2007), *Programa Nacional de Reinstalação: reflexões sobre a sua operacionalização*, Lisboa, CPR, Documento interno.

Conselho Português para os Refugiados (2010), *Relatório de Actividades de 2009*, Lisboa, CPR.

Costa, Alfredo Bruto da (2001), *Exclusões Sociais*, Fundação Mário Soares- Colecção Cadernos Demográficos, Lisboa, Gradiva.

Eurostat-Statistical Books (2007), *Measuring Progress Towards a More Sustainable Europe*, 2007 monitoring report on the EU sustainable development strategy, European Commission.

Figueiredo, Joana Miranda (2005), *Fluxos Migratórios e Cooperação para o Desenvolvimento – Realidades Comparáveis no Contexto Europeu*, Tese de Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional, Instituto Superior de Economia e Gestão/UTL, Lisboa, Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

Foddy, William (1996), *Como Perguntar – Teoria e Prática da Construção de Perguntas em Entrevistas e Questionários*, Celta Editora, Lisboa.

Fortier, Anne-Marie, *Too close for comfort: loving thy neighbour and the management of multicultural intimacies*, Society and Space, 2007, volume 25, nº 1, Fevereiro, pp 104-119.

Giddens, Anthony (1986), *As consequências da modernidade*, Oeiras, Celta Editora.

Giddens, Anthony (1993), *Sociologia*, tradução do original inglês, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian,

ICMC- International Catholic Migration Commission (2009), *Welcome to Europe! A Guide to Resettlement: A comparative Review of Resettlement in Europe*, ICMC.

Korac, Maja, *Integration and how to facilitate it: A Comparative Study of the Settlement Experiences of Refugees in Italy and the Netherlands* in *Sociology*, volume 37, number 1, February 2003.

Lee, Everett S (1966), *A Theory of Migration*, in *Demography*, Vol 3, nº 1, Population Association of America, pp 47-57.

Malheiros, Jorge Macaísta, *Nova Imigração e Desenvolvimento Regional: situação actual e oportunidades para as regiões portuguesas* in MSST/DEPP (2002), *Imigração e Mercado de Trabalho*, Cadernos Sociedade e Trabalho II, Lisboa, MSST/DEPP, pp. 69-88.

Mozzicafreddo, Juan (1997), *Estado – Providência e Cidadania em Portugal*, Oeiras, Celta Editora.

Mozzicafreddo, Juan, *Estado, modernidade e Cidadania*, in Viegas, José Manuel Leite e Costa, António Firmino (org.) (1998), *Portugal, que Modernidade*, Oeiras, Celta Editora.

O'Neill, Maggie et Spybey, *Global Refugees, Exile, Displacement and Belonging* in *Sociology*, volume 37, number 1, February 2003.

Papademetriou, Demetrios G. (Org) (2006), *Europe and Immigrants in 21<sup>st</sup> Century*, London, Migration Policy Institute/Luso-American Foundation.

Peixoto, João (2004), *As Teorias Explicativas das Migrações: Teorias Micro e Macro-Sociológicas*, SOCIUS Working Papers, nº 11/2004, Lisboa, SOCIUS- Centro de Investigação em Sociologia Económica e das Organizações, Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa.

Pires, Rui Pena, *Fluxos Migratórios – Dinâmicas e Modos de Gestão* in Vitorino, António (org) (2007), *Imigração: Oportunidade ou Ameaça? – Recomendações do Fórum Gulbenkian Imigração*, Lisboa, Principia Editora.

Quivy, Raymond et Capenhoudt, Luc Van (1992), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa, Gradiva.

Teixeira, Pedro Nuno, *A Evidência Mitificada? Educação, Económica e Capital Humano em Portugal*, in Cabral, Manuel Vilaverde (org) (1998), *Sucesso e Insucesso Escolar, Economia e Sociedade*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, Serviço de Educação e Bolsas.

United Nations High Commissioner for Refugees, *2006 UNHCR Statistical Yearbook*, Geneva, UNHCR.

United Nations High Commissioner for Refugees (2008), *Refugee Resettlement: An International Handbook to Guide Reception and Integration*, UNHCR.

United Nations High Commissioner for Refugees (2008), *European Council on Refugees and Exiles Biannual General Meeting*, Remarks by Sean Henderson, Senior Resettlement Officer (global Issues), Division of International Protection Services, UNHCR Headquarters, Geneva.  
WODC (2008a), *Labour Market Position of Labour Market Resettled Refugees and Former Asylum*, Ministry of Justice of the Netherlands, WODC (retirado do site <http://www.metropolis2008.com.org>).

WODC (2008b), *Resettlement Refugees, Policy and Social Position in National and International Perspective*, editado pelo Boon Juridiscle Utgeus, WODC.

#### Legislação de Referência

- Lei de Asilo nº 27/2008, de 30 de Junho
- Directiva Comunitária 2004/83/CE do Conselho, de 29 de Abril de 2004



**ANEXO I**

**MODELO DE INQUÉRITO AOS  
REFUGIADOS/AS REINSTALADOS/AS**

## INQUÉRITO AOS REFUGIADOS/AS REINSTALADOS/AS

Solicita-se o preenchimento deste questionário, que está a ser realizado no âmbito de uma Tese de Dissertação de Mestrado. O responsável por este estudo é aluno do Mestrado em População, Sociedade e Território da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa. Este estudo centra-se na integração dos reinstalados na sociedade de acolhimento.

O inquérito é estritamente confidencial, sendo garantido o anonimato por parte do investigador.

O questionário vai ser tratado por meios informáticos. Salvo algumas excepções, cada pergunta tem diversas opções de escolha.

A sua resposta deverá ser marcada com uma cruz no interior do quadrado da sua escolha.

Há também algumas perguntas de resposta aberta, isto é, para as quais não há opções de resposta pré-definidas, solicitando-se que escreva a sua resposta.

No caso de necessitar de quaisquer esclarecimentos adicionais, não hesite em contactar o investigador: Tito Campos e Matos ([titonavarromatos@hotmail.com](mailto:titonavarromatos@hotmail.com)).

Muito obrigado pela sua colaboração.

### ***I. Caracterização Geral do Inquirido***

Este primeiro grupo de questões diz respeito à caracterização geral do inquirido. Para além de informação sobre o sexo, idade, nacionalidade, situação legal, etc., pretende-se também obter alguma informação sobre a trajectória dos reinstalados em termos de alojamento no país de acolhimento.

#### **1.1. Sexo**

1.1.1. ☐ Masculino

1.1.2. ☐ Feminino

#### **1.2. Idade**

anos

#### **1.2. Freguesia de Residência**

---

#### **1.3. Qual o nome do Bairro onde reside**

---

#### **1.4. Há quanto tempo reside no local indicado?**

1.4.1 ☐ menos de 1 ano

1.4.2. ☐ 1-2 anos

1.4.3. ☐ 3-5 anos

1.4.4. ☐ há mais do que 5 anos

#### **1.5. Qual é o seu país de nascimento?**

---

#### **1.6. Se sua nacionalidade é diferente do seu país de nascimento, indique, por favor, a sua nacionalidade?**

---

#### **1.7. Relativamente aos seus pais, indique-nos a sua nacionalidade e naturalidade:**

	<b>Pai</b>	<b>Mãe</b>
Nacionalidade:		
Naturalidade (Local de Nascimento)		

### 1.8. Data de Chegada a Portugal

□□□□-□□-□□  
(Ano) (Mês) (Dia)

### 1.9. Estado Civil

- 1.9.1. ☐ Solteiro  
1.9.2. ☐ Casado/Vive com Companheiro/a  
1.9.3. ☐ Divorciado/Separado  
1.5.4. ☐ Viúvo

### 1.10. Situação Familiar. Em Portugal vive:

- 1.10.1. ☐ Sozinho → passe para a pergunta 1.12..  
1.10.2. ☐ Acompanhado

1.10.2.1. Quantas pessoas vivem consigo? ☐ ☐

1.10.2.2. Qual a relação de parentesco das pessoas que vivem consigo em relação a si?

Pessoa nº 1	Pessoa nº 2	Pessoa nº3	Pessoa nº 4	Pessoa nº 5	Pessoa nº6
<input type="checkbox"/> Cônjuge	<input type="checkbox"/> Cônjuge	<input type="checkbox"/> Cônjuge	<input type="checkbox"/> Cônjuge	<input type="checkbox"/> Cônjuge	<input type="checkbox"/> Cônjuge
<input type="checkbox"/> Parceiro em União de facto do sexo oposto	<input type="checkbox"/> Parceiro em União de facto do sexo oposto	<input type="checkbox"/> Parceiro em União de facto do sexo oposto	<input type="checkbox"/> Parceiro em União de facto do sexo oposto	<input type="checkbox"/> Parceiro em União de facto do sexo oposto	<input type="checkbox"/> Parceiro em União de facto do sexo oposto
<input type="checkbox"/> Parceiro em União de Facto do Mesmo Sexo	<input type="checkbox"/> Parceiro em União de Facto do Mesmo Sexo	<input type="checkbox"/> Parceiro em União de Facto do Mesmo Sexo	<input type="checkbox"/> Parceiro em União de Facto do Mesmo Sexo	<input type="checkbox"/> Parceiro em União de Facto do Mesmo Sexo	<input type="checkbox"/> Parceiro em União de Facto do Mesmo Sexo
<input type="checkbox"/> Filho	<input type="checkbox"/> Filho	<input type="checkbox"/> Filho	<input type="checkbox"/> Filho	<input type="checkbox"/> Filho	<input type="checkbox"/> Filho
<input type="checkbox"/> Filha	<input type="checkbox"/> Filha	<input type="checkbox"/> Filha	<input type="checkbox"/> Filha	<input type="checkbox"/> Filha	<input type="checkbox"/> Filha
<input type="checkbox"/> Pai	<input type="checkbox"/> Pai	<input type="checkbox"/> Pai	<input type="checkbox"/> Pai	<input type="checkbox"/> Pai	<input type="checkbox"/> Pai
<input type="checkbox"/> Mãe	<input type="checkbox"/> Mãe	<input type="checkbox"/> Mãe	<input type="checkbox"/> Mãe	<input type="checkbox"/> Mãe	<input type="checkbox"/> Mãe
<input type="checkbox"/> Sogro	<input type="checkbox"/> Sogro	<input type="checkbox"/> Sogro	<input type="checkbox"/> Sogro	<input type="checkbox"/> Sogro	<input type="checkbox"/> Sogro
<input type="checkbox"/> Sogra	<input type="checkbox"/> Sogra	<input type="checkbox"/> Sogra	<input type="checkbox"/> Sogra	<input type="checkbox"/> Sogra	<input type="checkbox"/> Sogra
<input type="checkbox"/> Nora	<input type="checkbox"/> Nora	<input type="checkbox"/> Nora	<input type="checkbox"/> Nora	<input type="checkbox"/> Nora	<input type="checkbox"/> Nora
<input type="checkbox"/> Genro	<input type="checkbox"/> Genro	<input type="checkbox"/> Genro	<input type="checkbox"/> Genro	<input type="checkbox"/> Genro	<input type="checkbox"/> Genro
<input type="checkbox"/> Irmão	<input type="checkbox"/> Irmão	<input type="checkbox"/> Irmão	<input type="checkbox"/> Irmão	<input type="checkbox"/> Irmão	<input type="checkbox"/> Irmão
<input type="checkbox"/> Irmã	<input type="checkbox"/> Irmã	<input type="checkbox"/> Irmã	<input type="checkbox"/> Irmã	<input type="checkbox"/> Irmã	<input type="checkbox"/> Irmã
<input type="checkbox"/> Neto	<input type="checkbox"/> Neto	<input type="checkbox"/> Neto	<input type="checkbox"/> Neto	<input type="checkbox"/> Neto	<input type="checkbox"/> Neto
<input type="checkbox"/> Neta	<input type="checkbox"/> Neta	<input type="checkbox"/> Neta	<input type="checkbox"/> Neta	<input type="checkbox"/> Neta	<input type="checkbox"/> Neta
<input type="checkbox"/> Outro familiar: _____	<input type="checkbox"/> Outro familiar: _____	<input type="checkbox"/> Outro familiar: _____	<input type="checkbox"/> Outro familiar: _____	<input type="checkbox"/> Outro familiar: _____	<input type="checkbox"/> Outro familiar: _____
<input type="checkbox"/> Outro não familiar: _____	<input type="checkbox"/> Outro não familiar: _____	<input type="checkbox"/> Outro não familiar: _____	<input type="checkbox"/> Outro não familiar: _____	<input type="checkbox"/> Outro não familiar: _____	<input type="checkbox"/> Outro não familiar: _____

1.11. Das pessoas que residem consigo, quantas fazem parte do seu agregado familiar? ☐ ☐

1.12. Neste momento, qual é a sua situação legal?

- 1.12.1. ☐ Estatuto de Refugiado  
1.12.2. ☐ Autorização de Residência Por Razões Humanitárias  
1.12.3. ☐ Aguarda emissão do documento pelas autoridades portuguesas

1.13. Quando Chegou a Portugal, esteve alojado num Centro de Acolhimento?

1.12.1. ☐ Sim

1.12.2. ☐ Não

Se respondeu sim, indique a Data de Entrada e de Saída do Centro de Acolhimento

Entrada em: -- Saída em: --  
(Ano/ Mês/ Dia) (Ano/ Mês/ Dia)

1.14. Tipo de Alojamento em que reside?

1.14.1. ☐ clássico (andar de um prédio, moradia, casa de habitação rural)

1.14.2. ☐ Barraca

1.14.3. ☐ Casa rudimentar ou de madeira

1.14.4. ☐ Móvel

1.14.5. ☐ Outro local ou edifício

1.15. Caracterize o sua habitação actual?

1.15.1. ☐ Centro de Acolhimento só para Refugiados

1.15.2. ☐ Centro de Acolhimento/Abrigo

1.15.3. ☐ Moradia ou apartamento do próprio (do qual é proprietário/a)

1.15.4. ☐ Moradia ou apartamento arrendado

1.15.5. ☐ quarto com direito a serventias comuns

1.15.6. ☐ quarto sem direito a serventias comuns

1.15.7. ☐ Moradia, apartamento ou quarto de amigos (não paga renda)

1.15.8. ☐ Outra situação. Qual? \_\_\_\_\_

## **II. Habilitações Escolares e Profissionais**

As questões deste grupo permitem-nos analisar as qualificações e percurso escolar e profissional dos inquiridos, em Portugal e no país de origem ou países de acolhimento transitório.

2.1. Alfabetização

Se só escreve algarismos ou o próprio nome, lê mas não sabe escrever ou se só lê e escreve frases memorizadas assinale “não sabe ler e escrever”

2.1.1. ☐ Sabe ler e escrever

2.1.2. ☐ Não sabe ler nem escrever

2.2. Está a frequentar ou alguma vez frequentou o sistema de ensino?

2.2.1. ☐ Sim, está a frequentar

2.2.2. ☐ Sim, frequentou mas já não frequenta

2.2.3. ☐ Não, nunca frequentou → passe ao grupo III

2.3. Qual o nível de ensino que frequenta ou, se já não estuda, o nível mais elevado que frequentou?

2.3.1. ☐ Pré-escolar

2.3.2. ☐ Ensino básico 1º ciclo (4 anos de escolaridade)

- 2.3.3. ☐ Ensino básico 2º ciclo (6 anos de escolaridade)
- 2.3.4. ☐ Ensino básico 3º Ciclo (9 anos de escolaridade)
- 2.3.5. ☐ Ensino secundário (12 anos de escolaridade)
- 2.3.6. ☐ Curso médio
- 2.3.7. ☐ Licenciatura
- 2.3.8. ☐ Mestrado
- 2.3.9. ☐ Doutoramento

2.4. Completo o nível de ensino indicado na pergunta anterior?

- 2.4.1. ☐ Sim
- 2.4.2. ☐ Não

2.5. Se possui um curso superior completo (curso médio, licenciatura, Mestrado ou doutoramento) indique o nome do curso, a universidade e país onde obteve esta qualificação

Se possui mais do que um curso de nível superior indique o que corresponde ao grau mais elevado que possui.

Nome do curso: \_\_\_\_\_

Universidade/Instituto: \_\_\_\_\_

País onde frequentou o curso: \_\_\_\_\_

2.6. Se possui um curso completo obtido em Portugal (curso superior ou curso de formação profissional) indique o nome do curso, a Universidade/Instituto/Centro de Formação Profissional onde o tirou e o número de horas ou duração do curso?

Nome do curso: \_\_\_\_\_

Universidade/Instituto/Centro de Formação Profissional: \_\_\_\_\_

Número de horas ou Duração do Curso: \_\_\_\_\_

Se possui mais do que um curso de nível superior indique o que corresponde ao grau mais elevado que possui.

***III Situação Profissional Actual***

Solicita-se agora a sua resposta para algumas questões relativas à sua situação profissional em Portugal e sobre os rendimentos. Lembre-se que este inquérito é anónimo, não havendo nenhuma pergunta que o possa identificar, e que se trata de um trabalho de investigação.

3.1. Neste momento, qual é a sua situação perante o trabalho?

- 3.1.1. ☐ Empregado
- 3.1.2. ☐ Estudante → passe para a pergunta 3.6.
- 3.1.3. ☐ Desempregado → passe para a pergunta 3.6.
- 3.1.4. ☐ Reformado → passe para a pergunta 3.6.
- 3.1.5. ☐ Incapacitado permanente para o trabalho → passe para a pergunta 3.6.
- 3.1.6. ☐ Ocupa-se das tarefas de casa → passe para a pergunta 3.6.
- 3.1.7. ☐ Outra situação. Qual? \_\_\_\_\_

3.2. Indique, por favor, qual é a sua situação na profissão?

- 3.2.1. ☐ Patrão (com empregados)

- 3.2.2 ☐ Trabalhador por conta própria sem empregados (isolado)
- 3.2.3 ☐ Trabalhador independente (recibos verdes)
- 3.2.4 ☐ Trabalhador por conta de outrem (assalariado)
- 3.2.5 ☐ Trabalhador familiar não remunerado
- 3.2.6 ☐ Outra situação. Qual? \_\_\_\_\_

3.3. Qual é a sua profissão principal em Portugal?

---



---



---

3.4. Descreva as principais tarefas que desempenha na profissão indicada na pergunta anterior

---



---



---

3.5. Qual o número de horas que trabalha habitualmente, por semana, na profissão indicada?

- 3.5.1 ☐ 1 a 4
- 3.5.2 ☐ 5 a 14
- 3.5.3 ☐ 15 a 29
- 3.5.4 ☐ 30 a 34
- 3.5.5 ☐ 35 a 39
- 3.5.6 ☐ 40 a 44
- 3.5.7 ☐ 45 ou +

3.5. Qual foi a sua principal fonte de rendimento nos últimos 12 meses?

- 3.5.1 ☐ Trabalho
- 3.5.2 ☐ Reforma/Pensão
- 3.5.3 ☐ Subsídio de desemprego
- 3.5.4 ☐ Subsídio por acidente de trabalho ou doença profissional
- 3.5.5 ☐ Rendimento social de inserção
- 3.5.6 ☐ Outro subsídio temporário (doença, maternidade, etc.)
- 3.5.7 ☐ Apoio Social (Santa Casa da Misericórdia, Segurança Social, CPR)
- 3.5.8 ☐ A cargo da família
- 3.5.9 ☐ Outra. Qual? \_\_\_\_\_

3.6 Já alguma vez trabalhou antes de vir para Portugal?

- 3.6.3 ☐ Sim. Quantos anos? \_\_\_\_\_
- 3.6.4 ☐ Não

3.7 Qual era a sua profissão principal antes de vir para Portugal (Se trabalhava, indique a sua profissão; se era estudante, indique o curso/nível que frequentava; se estava desempregado ou se não trabalhava, indique, por favor, a actividade principal que lhe ocupava o tempo)?

---

---

---

---

3.8. O seu rendimento mensal líquido (dinheiro que tem disponível para um mês, ou seja, o valor total somando ordenado, apoios sociais, e quaisquer outros rendimentos certos mensais), situa-se entre os seguintes valores:

- 3.8.1    ☐ < €450  
3.8.2.    ☐ entre os €451 e os €600  
3.8.3    ☐ entre os €601 e os €800  
3.8.4    ☐ entre os €801 e os €1300  
3.8.5    ☐ entre os €1301 e os €1700  
3.8.6    ☐ entre os €1701 e os €2500  
3.8.7    ☐ + €2501  
3.8.8    ☐ Não sabe/responde

**Nota: Se vive sozinho, passe para a pergunta 3.13.. Se vive acompanhado, responda à pergunta 3.9, 3.10, 3.11 e 3.12 e 3.13..**

3.9 Qual é a situação do seu cônjuge/companheiro(a) perante o trabalho?

- 3.9.1.    ☐ Empregado  
3.9.2.    ☐ Estudante → passe para a pergunta 3.12.  
3.9.3.    ☐ Desempregado → passe para a pergunta 3.12.  
3.9.4.    ☐ Reformado → passe para a pergunta 3.12.  
3.9.5.    ☐ Incapacitado permanente para o trabalho → passe para a pergunta 3.12.  
3.9.6.    ☐ Ocupa-se das tarefas de casa → passe para a pergunta 3.12.  
3.9.7.    ☐ Outra situação. Qual? \_\_\_\_\_

3.10. Qual é a sua situação do seu cônjuge/companheiro(a) na profissão?

- 3.10.1    ☐ Patrão (com empregados)  
3.10.2.    ☐ Trabalhador por conta própria sem empregados (isolado)  
3.10.3.    ☐ Trabalhador independente (recibos verdes)  
3.10.4.    ☐ Trabalhador por conta de outrem (assalariado)  
3.10.5.    ☐ Trabalhador familiar não remunerado  
3.10.6.    ☐ Outra situação. Qual? \_\_\_\_\_

3.11. Qual é a profissão principal do seu cônjuge/companheiro(a) em Portugal?

---

---

---

3.10. O rendimento mensal líquido do seu agregado familiar (dinheiro que você e a sua família/companheiros têm disponível para um mês, ou seja, a soma de todos os ordenados das pessoas que vivem consigo, de todos os apoios sociais que recebem, etc.), situa-se entre os seguintes valores:



- 3.12.1. ☐ < €900
- 3.12.2. ☐ entre os €901 e os €1500
- 3.12.3. ☐ entre os €1501 e os €2500
- 3.12.4. ☐ entre os €2501 e os €3500
- 3.12.5. ☐ entre os €3501 e os €5000
- 3.12.6. ☐ + €5001
- 3.12.7. ☐ Não sabe/responde

3.13. Envia com regularidade (todos os meses) dinheiro a familiares seus, que residem noutro país?

- 3.13.1. ☐ Sim. Quanto? \_\_\_\_\_ €
- 3.13.2. ☐ Não
- 3.13.3. ☐ Não sabe/não responde

#### ***IV Percepção dos inquiridos sobre situações de discriminação em Portugal***

Gostaríamos de o questionar agora acerca de eventuais situações discriminação e xenofobia que tenha experimentado em Portugal. Concretamente, pretendemos saber se os inquiridos já alguma vez se sentiram discriminados, e quais as razões que podem explicar, no entender dos inquiridos, estas situações.

4.1. Considera que os refugiados são discriminados em Portugal?

- 4.1.1. ☐ Sim.
- 4.1.2. ☐ Não → passe para a pergunta 4.3.
- 4.1.3. ☐ Não sabe/não responde → passe para pergunta 4.3.

4.2. Se respondem sim, porque é que acha que os refugiados são discriminados?

---



---



---

4.3. Já alguma vez se sentiu ou se sente discriminado em Portugal?

- 4.3.1. ☐ Sim.
- 4.3.2. ☐ Não → passe para o grupo V
- 4.3.3. ☐ Não sabe/não responde → Passe para o grupo V

4.4. Com base em que aspectos é que acha que é/foi discriminado? Pode escolher mais do que uma resposta.

- 4.4.1. ☐ Cor ou raça
- 4.4.2. ☐ Nacionalidade
- 4.4.3. ☐ Religião
- 4.4.4. ☐ Língua
- 4.4.5. ☐ Grupo Étnico
- 4.4.6. ☐ Idade
- 4.4.7. ☐ Género

- 4.4.8. ☐ Orientação Sexual
- 4.4.9. ☐ Deficiência
- 4.4.10. ☐ Não sabe/não responde

4.5. Pertence a uma minoria étnica?

- 4.5.1. ☐ Sim. Qual? \_\_\_\_\_
- 4.5.2 ☐ Não
- 4.5.2. ☐ Não sabe/não responde

4.6. Em que situações concretas já se sentiu ou se sente discriminado em Portugal?

	Sim, já me senti discriminado	Não, nunca me senti discriminado	Não sabe/ Não responde
4.6.1. Num serviço público (Segurança Social, Organização de apoio aos refugiados, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, Banco, etc.).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.6.2. Numa entrevista de emprego	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.6.3. No Aluguer de uma casa/quarto	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.6.4. Quando viajava num Transporte Público	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.6.4. Quando fazia comprar num Supermercado	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.6.5. Enquanto passeava na rua	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.6.6. No trabalho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.6.7. Pelos portugueses no geral	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4.7. Poderia explicar, por favor, porque é que se sente ou sentiu discriminado? No fundo, o que é que lhe aconteceu para considere que foi discriminado em Portugal.

---



---



---



---

**V A Experiência Profissional e o Acesso dos Refugiados ao Emprego em Portugal**

Colocamos de seguida algumas questões relacionadas com o acesso ao emprego em Portugal por parte dos refugiados. Pretendemos recolher a sua opinião sobre a importância que é atribuída pelos empregadores portugueses às habilitações escolares e cursos de formação concluídos

5.1. Na sua opinião, acha que para um refugiado é mais difícil encontrar trabalho em Portugal do que para um português?

- 5.1.1. ☐ Sim.
- 5.1.2. ☐ Não
- 5.1.3. ☐ Não sabe/não responde

Porquê? Justifique a sua resposta.

---

---

---

5.2. E em relação a um imigrante, é mais fácil para um imigrante encontrar trabalho em Portugal do que para um refugiado?

- 5.2.1. ☐ Sim.
- 5.2.2. ☐ Não
- 5.2.3. ☐ Não sabe/não responde

Porquê? Justifique a sua resposta.

---

---

---

5.3. Tendo em atenção a sua experiência pessoal, e a de outros amigos que conhece, acha que em Portugal as empresas valorizam as experiências profissionais que os refugiados viveram noutros países?

- 5.3.1. ☐ Sim.
- 5.3.2. ☐ Não
- 5.3.3. ☐ Não sabe/não responde

Porquê? Justifique a sua resposta.

---

---

---

5.4. E no que respeita às habilitações escolares e cursos de formação profissionais. Acha que as qualificações dos refugiados adquiridas antes de virem para Portugal são valorizadas pelas empresas?

- 5.4.1. ☐ Sim.
- 5.4.2. ☐ Não
- 5.4.3. ☐ Não sabe/não responde

Porquê? Justifique a sua resposta.

---

---

---

5.5. Na sua opinião, quais são as principais dificuldades que os refugiados enfrentam na procura de emprego em Portugal?

---

---

---

5.6. No seu caso concreto, teve dificuldade ou está a ter dificuldades em encontrar um emprego em Portugal?

- 5.6.1. ☐ Sim.
- 5.6.2. ☐ Não.
- 5.6.3. ☐ Não sabe/não responde

Justifique a sua resposta.

---

---

---

## VI O Acesso dos Refugiados à Formação Profissional e ao Ensino em Portugal

Solicita-se a sua resposta a questões acerca do acesso dos refugiados à formação profissional e ao ensino em Portugal. Neste grupo, gostaríamos de recolher as opiniões dos inquiridos sobre as possibilidades que os refugiados têm de aumentar as suas competências em Portugal.

### 6.1. Já frequentou ou frequenta algum curso de formação profissional em Portugal?

- 6.1.1. ☐ Sim, já frequentei e conclui
- 6.1.2.. ☐ Sim, já frequentei e não conclui
- 6.1.3. ☐ Sim, estou a frequentar neste momento
- 6.1.4.. ☐ Não, nunca frequentei, muito embora tivesse tentado entrar num curso
- 6.1.5. ☐ Não, nunca frequentei, porque nunca quis.
- 6.1.6.. ☐ Não sabe/ não responde

### 6.2. Na sua opinião, para os refugiados residentes em Portugal, participar num curso de formação profissional é:

- 6.2.1. ☐ muito fácil
- 6.2.2.. ☐ fácil
- 6.2.3.. ☐ difícil
- 6.2.4. ☐ muito difícil
- 6.2.5.. ☐ Não sabe/ não responde

Porquê? Justifique a opção escolhida

---

---

---

---

### 6.3. Já frequentou ou frequenta o sistema de ensino em Portugal (Escola Primária, Secundária ou Ensino Superior)?

- 6.3.1. ☐ Sim, já frequentei e conclui
- 6.3.2. ☐ Sim, já frequentei e não conclui
- 6.3.3. ☐ Sim, estou a frequentar neste momento
- 6.3.4.. ☐ Não, nunca frequentei, muito embora tivesse tentado num escola/estabelecimento do ensino superior
- 6.3.5. ☐ Não, nunca frequentei, porque nunca quis.
- 6.3.6.. ☐ Não sabe/ não responde

6.4. Na sua opinião, para os refugiados residentes em Portugal, frequentar uma escola ou um estabelecimento de ensino superior é:

- 6.5.1. ☐ muito fácil
- 6.5.2.. ☐ fácil
- 6.5.3.. ☐ difícil
- 6.5.4. ☐ muito difícil
- 6.5.5.. ☐ Não sabe/ não responde

Porquê? Justifique a opção escolhida

---

---

---

6.6. Já frequentou ou frequenta um sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências Escolares ou Profissionais (CNO) em Portugal?

- 6.6.1. ☐ Sim, já frequentei e conclui
- 6.6.2. ☐ Sim, já frequentei e não conclui
- 6.6.3. ☐ Sim, estou a frequentar neste momento
- 6.6.4.. ☐ Não, nunca frequentei, muito embora tivesse tentado num escola/estabelecimento do ensino superior
- 6.6.5. ☐ Não, nunca frequentei, porque nunca quis.
- 6.6.6.. ☐ Não sabe/ não responde

6.7. Na sua opinião, para os refugiados residentes em Portugal, obter o reconhecimento e validação das suas competências profissionais e escolares é:

- 6.7.1. ☐ muito fácil
- 6.7.2.. ☐ fácil
- 6.7.3.. ☐ difícil
- 6.7.4. ☐ muito difícil
- 6.7.5.. ☐ Não sabe/ não responde

Porquê? Justifique a opção escolhida

---

---

---

---

6.8.. Na sua opinião, e tendo em conta a sua experiência de vida em Portugal, que medidas deveriam ser adoptadas para facilitar a integração dos refugiados no mercado de trabalho?

---

---

---

---

## VII O domínio da Língua Portuguesa e o acesso ao mercado de trabalho

### 7.1 Já alguma vez frequentou ou frequenta um curso de língua portuguesa:

- 7.1.1. ☐ Sim, já frequentei e conclui
- 7.1.2. ☐ Sim, já frequentei e não conclui
- 7.1.3. ☐ Sim, estou a frequentar neste momento
- 7.1.4. ☐ Não, nunca frequentei porque não tive oportunidade → passe para a pergunta 7.10
- 7.1.5. ☐ Não, nunca frequentei, porque nunca quis → passe para a pergunta 7.10
- 7.1.6. ☐ Não sabe/ não responde → passe para a pergunta 7.10

### 7.2. Durante quanto tempo frequentou aulas de português?

- 7.2.1 ☐ <3 meses
- 7.2.2. ☐ Entre 3 e 6 meses
- 7.2.3. ☐ Entre 6 meses e 1 ano
- 7.2.4. ☐ Entre 1 e 2 anos
- 7.2.5 ☐ + de 2 anos
- 7.2.6. ☐ Não sabe/ não responde

### 7.3. Qual a nº de horas semanais do curso que frequenta ou frequentou?

- 7.3.1 ☐ 1 hora
- 7.3.2. ☐ 2 horas
- 7.3.3. ☐ 3 horas
- 7.3.4. ☐ 4 horas
- 7.3.5. ☐ + 4 horas
- 7.3.6. ☐ Não sabe/ não responde

### 7.4. Na sua opinião, qual a importância do conhecimento da língua portuguesa na procura de emprego?

- 7.4.1 ☐ Muito importante
- 7.4.2. ☐ Importante
- 7.4.3. ☐ Pouco importante
- 7.4.4. ☐ Nada importante
- 7.4.5. ☐ Não sabe/ não responde

### 7.5. Já alguma vez foi excluído de uma oportunidade de trabalho com a justificação de que não tinha conhecimentos suficientes da língua portuguesa?

- 7.5.1 ☐ Sim, foi esse o motivo que me apresentaram (insuficiente domínio da língua portuguesa)
- 7.5.2. ☐ Sim, embora não me tenham dito directamente
- 7.5.3. ☐ Não
- 7.5.4. ☐ Não sabe/ não responde

7.6. O seu domínio e conhecimento da língua portuguesa é:

- 7.6.1. ☐ Muito Bom  
7.6.2. ☐ Bom  
7.6.3. ☐ Suficiente  
7.6.4. ☐ Insuficiente  
7.6.7. ☐ Não Sabe/não responde

7.7. As suas principais dificuldades situam-se ao nível da:

- 7.7.1. ☐ Expressão escrita (escrever)  
7.7.2. ☐ Expressão oral (falar)  
7.7.3. ☐ Compreensão escrita (Ler)  
7.7.4. ☐ Compreensão oral (ouvir)  
7.7.5. ☐ Não sabe/Não responde

7.8. Em que língua ou línguas fala habitualmente em casa e com os amigos e família?

☐ Não sabe/não responde

### VIII O Valor do Trabalho e a Integração na Sociedade de Acolhimento

Gostaríamos de lhe colocar agora algumas questões sobre a importância que atribui ao trabalho e sobre a importância da inserção profissional e social no processo de integração na sociedade.

8.1. De uma maneira geral, considera que está bem integrado em Portugal?

- 8.8.1. ☐ Sim  
8.1.2. ☐ Não  
8.1.2. ☐ Não sabe/não responde

8.2. Qual a importância de cada um destes aspectos na sua vida?

		Nada Importante										Extremamente Importante	Não sabe/ Não responde
8.2.1	Família	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
8.2.2	Amigos	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
8.2.3	Tempos livres	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
8.2.4	Política	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
8.2.5	Trabalho	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
8.2.6	Religião	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
8.2.7	Organizações de voluntariado	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	

8.3. Para se ser um bom cidadão em que medida acha que é importante:

Nada importante												Extremamente importante (Recusa)
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
8.3.1	Ajudar as pessoas que estão em pior situação?	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
8.3.2	Trabalhar muito e ser um bom profissional?	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
8.3.3	Obedecer a todas as leis e regulamentos?	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
8.3.4	Ser independente e não precisar da ajuda do Estado ou do Governo	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
8.3.5	Trabalhar em organizações de voluntariado?	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
8.3.6	Trabalhar numa empresa ou instituição e ter um contrato de trabalho	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

8.4. Para que um refugiado se sinta bem integrado em Portugal acha que é importante:

Nada importante												Extremamente importante	Não sabe/ Não responde
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
8.4.1	Ter amigos portugueses	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
8.4.2	Ter os seus filhos na escola	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
8.4.3	Falar bem português	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
8.4.4	Estar empregado	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
8.4.5	Ter os mesmos comportamentos e hábitos culturais do que os portugueses	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
8.4.6	Conseguir comprar uma casa em Portugal	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
8.4.7	Ter um carro	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	

8.5. Em Portugal, os seus melhores amigos em Portugal são (pode escolher mais do que uma opção):

- 8.5.1. ☐ Refugiados da mesma nacionalidade
- 8.5.2. ☐ Refugiados de outras nacionalidades
- 8.5.3. ☐ Portugueses
- 8.5.4. ☐ Imigrantes
- 8.5.5. ☐ Familiares
- 8.5.6. ☐ Não sabe/Não responde

8.6. Se precisar de ajuda monetária urgente ou de outro tipo de ajuda de emergência a quem iria recorrer:

- 8.6.1. ☐ Amigos
- 8.6.2. ☐ Colegas de trabalho
- 8.6.4. ☐ Familiares
- 8.6.4. ☐ Instituições de Solidariedade Social
- 8.6.5. ☐ Instituto de Segurança Social/Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
- 8.6.6. ☐ Não sabe/Não responde



## IX Identificação dos Principais Problemas Sentidos pelos Refugiados

9.1. Os seus principais problemas/necessidades, no que respeita à sua integração em Portugal, situam-se ao nível:  
(pode escolher mais do que uma opção)

- 9.1.1. ☐ Emprego
- 9.1.2. ☐ Habitação
- 9.1.3. ☐ Legais (relacionados com a regularização da sua situação no país)
- 9.1.4. ☐ Ensino
- 9.1.5. ☐ Formação Profissional
- 9.1.6. ☐ Reconhecimento e Equivalência de Habilitações Escolares
- 9.1.7. ☐ Certificação de Profissões
- 9.1.8. ☐ Relacionamento com os outros
- 9.1.9. ☐ Outro. Qual? \_\_\_\_\_

9.2. Quais as principais razões que o levaram a vir viver para Portugal?

---

---

---

9.3. Gosta de viver em Portugal?

---

---

---

9.4. Na sua opinião, quais são as áreas (profissões) em que os refugiados têm mais facilidade de arranjar de arranjar emprego?

---

---

---

9.5. Pensa ficar em Portugal durante quantos anos?

---

---

---

9.6. Considera que as suas qualificações e habilitações são valorizadas em Portugal? Pensa vir a melhorar essas qualificações?  
Como?

---

---

---

9.7. Relativamente ao seu passado, antes de vir para Portugal, indique 3 coisas do que sinta falta?

---

---

---

9.8. Quais são os principais problemas e dificuldades que sente em Portugal?

---

---

---

**Muito obrigada pela sua colaboração!**

## **ANEXO II**

### **GUIÃO DE ENTREVISTA REALIZADO AOS REPRESENTANTES DAS INSTITUIÇÕES**

## **Guião de Entrevistas às Instituições**

- Balanço da Reinstalação desde 2006
- O que é que pode ser melhorado ao nível do programa de reinstalação?
- Como é que avalia a participação do governo neste programa (desde a selecção à integração em Portugal)?
- Os refugiados apresentam como principais dificuldades após a sua chegada a Portugal:
  - Falta de apoio do governo (programa de formação/trabalho; não articulação entre o apoio social e um programa de integração)
  - Ausência de um sistema público de apoio aos refugiados para procura de emprego
  - Fraco Domínio da Língua Portuguesa
  - Equivalências Escolares e Profissionais
  - Habitação
  - Documentos
- Como avalia a participação interministerial no programa de reinstalação?
- Recomendações e sugestões para melhoria do programa de reinstalação
- Impactos da crise financeira na reinstalação? Importância de rentabilizar melhor os recursos existentes